SHOPWKI.it

LA LIBRERIA ON LINE DEL PROFESSIONISTA

L'estratto che stai visualizzando
è tratto da un volume pubblicato su
ShopWKI - La libreria del professionista

VAI ALLA SCHEDA PRODOTTO

GUIDE OPERATIVE

Edizione 2013

Ernesto Bruno
Giuseppe Cammaroto
Valerio Piacentini
Alessio Valente

# IL "NUOVO" REDDITOMETRO

Con la prefazione di Luigi Magistro

IPSOA
Gruppo Wolters Kluwer

GUIDE OPERATIVE

Edizione 2013

Ernesto Bruno
Giuseppe Cammaroto
Valerio Piacentini
Alessio Valente

# IL "NUOVO" REDDITOMETRO

Con la prefazione di Luigi Magistro

IPSOA
Gruppo Wolters Kluwer

**QUESTO EBOOK È UN'ANTEPRIMA GRATUITA**
Per ordinare la versione integrale utilizzare il link **SHOPWKI.it**
o rivolgersi all'agente di zona

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2013 Wolters Kluwer Italia S.r.l Strada I, Palazzo F6 - 20090 Milanofiori Assago (MI)

ISBN: 9788821741708

Il presente file può essere usato esclusivamente per finalità di carattere personale. I diritti di commercializzazione, traduzione, di memorizzazione elettronica, di adattamento e di riproduzione totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.
La presente pubblicazione è protetta da sistemi di DRM. La manomissione dei DRM è vietata per legge e penalmente sanzionata.

L'elaborazione dei testi è curata con scrupolosa attenzione, l'editore declina tuttavia ogni responsabilità per eventuali errori o inesattezze.

# Gli Autori

**Ernesto Bruno** si è arruolato nella Guardia di Finanza nel 1990. E' laureato in Giurisprudenza, in Scienze politiche e in Scienze della sicurezza economico finanziaria. Ha conseguito un master di II livello in diritto tributario presso l'Università commerciale Luigi Bocconi di Milano e un master in diritto internazionale tributario dell' impresa presso l'Università di Roma Tor Vergata. E' titolato "Scuola di polizia tributaria". Nel corso della carriera ha ricoperto incarichi presso importanti reparti del Corpo tra i quali il Gruppo dell'aeroporto di Fiumicino e i Nuclei di Polizia Tributaria di Como, Milano e Roma. Attualmente è in servizio presso il Comando Generale della Guardia di Finanza di Roma. E' tra gli autori del Manuale di Fiscalità Internazionale, edizioni 2010 e 2012, edito da IPSOA. Ha svolto attività d'insegnamento presso la Scuola di Polizia Tributaria del Corpo, Cavaliere al merito della Repubblica Italiana è oggi Tenente Colonnello della Guardia di Finanza.

**Giuseppe Cammaroto**, Avvocato iscritto all'ordine di Roma, già ufficiale superiore della Guardia di Finanza, è laureato in Giurisprudenza e in Scienze della sicurezza economico finanziaria. Nel corso della carriera militare ha dapprima ricoperto numerosi e prestigiosi incarichi presso vari reparti conducendo attività investigative altamente qualificate in materia tributaria e finanziaria in campo nazionale e internazionale. Successivamente, alle dirette dipendenze delle autorità militari di Vertice dello Stato Maggiore, si è occupato di tematiche inerenti al controllo di gestione, alla sicurezza morale, all'organizzazione e alla logistica. Dal 2005 svolge la professione di consulente aziendale e dal 2009 quella di avvocato specializzato nelle aree del diritto tributario, del diritto penale tributario e, più in generale, del diritto penale d'impresa. Svolge attività giudiziale e stragiudiziale nei suddetti settori per i quali è stato relatore in convegni, docente in master di specializzazione e autore di pubblicazioni in riviste specializzate.

**Valerio Piacentini** Business and Public Administration - New York University e Laurea in Economia e Commercio (con lode) Università Bocconi Corso per Giuristi di Impresa - Università Bocconi (1992). E' oggi Docente di Diritto Commerciale Università Bocconi; Sindaco di società multinazionali quotate; Consulente Tecnico del Giudice presso il Tribunale di Milano; Dottore Commercialista in Milano. Autore e coautore di numerose opere fra cui Commentario sul bilancio e bilancio consolidato, pubblicato in *Le Nuove Leggi Civili e Commentate*, n. 2 e n. 3, 1996, pp. 430-460, Cedam; *La*

*disciplina delle società quotate*, Commentario a cura dei Proff. Marchetti e Bianchi, 1999, Giuffrè; *La disciplina giuridica del bilancio*, a cura dei Prof. Luigi Arturo Bianchi, 2000, *Diritto e Affari* - Il Sole 24 Ore; Vari contributi in ordine alla nuova disciplina del bilancio di esercizio nell'ambito del Commentario alla riforma del diritto societario, a cura di P. Marchetti - L.A. Bianchi - F. Ghezzi - M. Notari; Curatore e autore del *Manuale di Fiscalità internazionale*, IPSOA (cinque edizioni dal 2004 al 2012).

**Alessio Valente**, Funzionario dell'Agenzia delle Entrate, ha ricoperto l'incarico di coordinatore di un team integrato di controllo preposto allo svolgimento di attività ispettive nei confronti di imprese di medie e grandi dimensioni. Dal 2010 opera nel settore della formazione tributaria istituzionale presso la competente direzione centrale. Già Ufficiale di complemento nella Guardia di Finanza, è stato cultore di diritto tributario nell'Università degli Studi Roma Tre, presso la quale è oggi Professore a contratto del corso "diritto tributario avanzato" della Facoltà di Economia. Autore di monografie e numerose pubblicazioni, su riviste specialistiche, relative alle tematiche dell'accertamento, dell'Iva e del reddito di impresa. Per conto della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze e altre istituzioni pubbliche, ha svolto attività di docenza su tematiche tecnico-tributarie. Relatore in convegni e seminari sul tema dell'accertamento sintetico su incarico della Commissione Accertamento dell'Ordine dei dottori commercialisti di Roma.

Gli Autori ringraziano per la preziosa collaborazione
**Chiara Bernacchi**, *Dottore commercialista, in Milano*
**Maria Benedetti**, *Dottore commercialista in Milano*
**Emanuela De Rosa**, *Laureata in economia aziendale*
**Valerio Silvetti,** *Laureato in giurisprudenza, praticante avvocato abilitato*

I capitoli sono riferibili ai seguenti Autori
Capitoli 1, 2, 4, 7 e 9, Bruno E. – Valente A.
Capitolo 3, Bruno E. - Cammaroto G.
Capitoli 5 e 8, Cammaroto G. – Piacentini V.
Capitolo 6, Cammaroto G.
Capitolo 10, Piacentini V.

# PREFAZIONE

La facoltà di determinare sinteticamente il reddito complessivo del contribuente era contemplata già nel testo originario dell'art. 38 del D.P.R. n. 600 del 1973 e, con essa, quella di ricorrere al meccanismo presuntivo meglio noto come "redditometro".

L'Amministrazione fiscale ha tuttavia sempre stentato ad avvalersi di questa facoltà, nonostante la stessa rappresenti lo strumento più rilevante per contrastare adeguatamente la micro-evasione dell'imposta personale sui redditi, tanto diffusa nel nostro Paese. Per tanti anni (più o meno 35) nessuno si è interrogato più di tanto sulle ragioni di questa renitenza, passando del tutto inosservata la circostanza che, rispetto ad una platea di decine di milioni di contribuenti, l'accertamento cosiddetto "sintetico" venisse riservato a poche migliaia di posizioni l'anno.

Lo stesso "redditometro" rappresentava una sorta di icona, platealmente obsoleta, delle cui origini si era praticamente persa traccia e che si continuava ad applicare meccanicamente e, come detto, assai sporadicamente. Di fatto, qualche malcapitato si vedeva recapitare un avviso di accertamento basato su coefficienti moltiplicatori elaborati molti anni addietro (non si sa bene come) ma puntigliosamente aggiornati, *secundum legem*, con cadenza periodica.

A questa paradossale situazione ha (finalmente) cercato di porre rimedio il decreto legge n. 78 del 2010, che ha completamente rivisitato l'istituto in questione, rendendone assai più agevole l'applicazione da parte degli uffici fiscali nel momento in cui lo incardina sulla equazione "spesa sostenuta uguale reddito prodotto" salva la prova contraria da parte del contribuente.

La rivisitazione ha poi riguardato anche il meccanismo presuntivo del "redditometro", alternativo a quello basato sulle spese sostenute nel periodo d'imposta. Ed è questa senz'altro l'innovazione più importante, in quanto converte il meccanismo presuntivo in un potentissimo strumento di prevenzione dell'evasione, prima ancora che di repressione.

Il vecchio "redditometro", basato su pochissimi elementi indicativi di capacità contributiva, aveva infatti ben poche *chances* di persuadere l'evasore fiscale. Anche i più sprovveduti si rendevano conto di come lo stesso pervenisse a risultati aleatori che, in quanto tali, difficilmente avrebbero indotto il Fisco a puntare un faro sulla loro situazione contributiva (ed infatti gli uffici fiscali ben si guardavano dal farlo).

Con il nuovo "redditometro" la musica cambia invece completamente, come si sono ben accorti tutti, a giudicare dal clamore che la relativa pubblicizzazione ha determinato.

Partendo da decine di elementi espressivi di potenzialità economica e mediante analisi statistiche condotte sull'universo dei contribuenti persone fisiche, esso consente infatti di desumere, in modo sufficientemente affidabile, le relazioni esistenti tra quegli elementi ed il reddito del nucleo familiare. Queste relazioni, ed il reddito sulla base di esse individuato, non viene tuttavia utilizzato direttamente nell'accertamento, ma solo quale criterio selettivo, ed in ciò sta la funzione dello strumento di prevenire i comportamenti evasivi più spregiudicati, attuati nella convinzione di non venire scoperti. L'accertamento "redditometrico" potrà invece basarsi solo sugli elementi di spesa certi abbinati a quelli stimati annualmente dall'ISTAT per voci di spesa, per loro natura, difficilmente conoscibili (spesa alimentare, per abbigliamento, per il tempo libero e così via).

Risulta evidente, in definitiva, come si tratti di un grosso passo avanti, anche in termini di civiltà giuridica, rispetto al previgente istituto, che non potrà che comportare uno stimolo alla dichiarazione di redditi più aderente all'effettivo tenore di vita familiare.

Il volume illustra in modo assai dettagliato questa importante innovazione normativa, unendo all'approfondita analisi dei profili giuridici la illustrazione di un'ampia casistica applicativa.

Risalta particolarmente l'attenzione posta dagli autori sugli aspetti procedimentali e in specie sul contraddittorio con il contribuente, che rappresenta il momento cardine del procedimento accertativo e la principale garanzia che lo strumento non sortisca effetti indesiderati (quale l'accertamento di un reddito in realtà mai posseduto dal contribuente). Così come di notevole interesse pratico si rivela la parte dedicata alle modalità di definizione dell'accertamento sintetico, sia in sede amministrativa che giurisdizionale. Merita inoltre menzione l'approfondimento conclusivo concernente i possibili intrecci che l'istituto in questione presenta con altri istituti, tra i quali spicca l'accertamento basato sugli studi di settore.

Il volume è ovviamente destinato a chi opera quotidianamente nell'ostico comparto fiscale, ma la sua lettura può rivelarsi utile anche per i non addetti ai lavori che vogliano documentarsi sull'argomento, tanto enfatizzato di recente sui media, a partire dai contribuenti più "disattenti" che potranno convincersi che è ormai tempo di cambiare comportamento, dato che ormai sarà molto agevole per il Fisco individuarli.

*Luigi Magistro*
*(già Direttore Centrale Accertamento dell'Agenzia delle Entrate)*

# INTRODUZIONE

La legislazione degli ultimi anni, fortemente condizionata dell'acuirsi della crisi finanziaria internazionale, è stata caratterizzata da un'intensa produzione normativa nel settore della finanza pubblica che ha assunto, talvolta, connotati di legislazione di emergenza.

Accanto alla previsione di strumenti finalizzati alla stabilizzazione del bilancio pubblico, alla riduzione del debito e al rilancio dell'economia, la suddetta normativa e le connesse relazioni di accompagnamento, hanno costantemente affermato e ribadito i propositi di incentivare, con tutti i mezzi, la lotta all'evasione fiscale e il contrasto alle attività sommerse.

In tale contesto, rispetto a quanto era avvenuto nel ventennio precedente, la tendenza più incisiva è stata l'evoluzione dell'azione repressiva del fisco verso l'introduzione di nuove forme di attività di accertamento nei confronti delle persone fisiche, soggetti storicamente meno oggetto di attenzione rispetto ad altre categorie quali imprese e professionisti.

Dapprima la suddetta tendenza si è manifestata attraverso una vera e propria "riscoperta" di un istituto già esistente, quello dell'accertamento sintetico e del c.d. "redditometro", già conosciuto nel sistema tributario italiano ma poco applicato in concreto. Tale fase è coincisa con il varo di un piano straordinario di controlli, da effettuarsi a cura dell'Agenzia delle Entrate nel triennio 2009-2011 così come indicato nel D.L. n. 112/2008.

In secondo luogo, il processo è proseguito con la riforma dell'accertamento sintetico e l'introduzione del c.d. "nuovo redditometro" a opera del D.L. n. 78/2010 e del relativo decreto di attuazione D.M. 24 dicembre 2012, argomenti che costituiscono i temi principali della presente pubblicazione.

Il libro, nello stile che caratterizza il profilo dei suoi autori, vuole rappresentare una guida pratica ma esaustiva in grado di fornire un immediato supporto a tutti coloro che, per diverse finalità, si misureranno con l'istituto.

Pur nella considerazione del contenuto altamente "tecnico" degli argomenti trattati, lo sforzo profuso è stato quello di adottare un linguaggio semplice e diretto in maniera tale da poter consentire un'agevole lettura anche ai non addetti ai lavori come, ad esempio, persone fisiche potenziali destinatarie dei controlli che volessero apprendere il funzionamento dello strumento di accertamento.

I professionisti e, più in generale, gli operatori del settore, troveranno nella pubblicazione tutti gli argomenti direttamente o indirettamente correlati all'accertamento sintetico, al nuovo redditometro e alla sua concreta ap-

plicazione con riferimenti a numerosi casi pratici e a una completa rassegna dei provvedimenti giurisprudenziali emanati nel tempo.

Il volume, articolato in **10 capitoli e un'appendice**, può idealmente suddividersi in quattro parti logicamente connesse l'una all'altra.

La **prima parte**, che comprende i primi tre capitoli, affronta il tema dell'accertamento sintetico e del redditometro prima della riforma del 2010.

In particolare:

- il **primo capitolo** descrive brevemente l'evoluzione dell'accertamento sintetico e del redditometro nell'ambito della più generale tematica della rettifica delle dichiarazioni delle persone fisiche;
- il **secondo capitolo** affronta i meccanismi di funzionamento pratici dello strumento nella sua vecchia versione e rappresenta un importante punto di riferimento tenuto conto che, fino a esaurimento dell'attività di accertamento relativa all'annualità del 2008, che si prevede possa interessare almeno il biennio 2013/2014, sarà effettuata applicando la vecchia versione dell'istituto. All'interno sono collocati alcuni casi pratici che facilitano l'approccio alla metodologia;
- il **terzo capitolo** contiene una rassegna delle massime giurisprudenziali, suddivise per macro-argomenti, particolarmente indicato per coloro che sono chiamati a operare nel contenzioso tributario.

La **seconda parte** - capitoli quattro, cinque e sei - affronta il tema della recente riforma dell'accertamento sintetico e descrive le caratteristiche e il funzionamento del "nuovo" redditometro.

In particolare:

- il **quarto capitolo** delinea i caratteri della riforma del 2010 e del relativo decreto di attuazione emanato alla fine del 2012. Descrive, inoltre, il meccanismo di applicazione dell'istituto e le implicazioni che discendono dalla convivenza delle due versioni nel periodo di transizione tra vecchia e nuova disciplina;
- il **quinto capitolo** affronta il tema del nuovo accertamento sintetico e del "nuovo" redditometro soffermandosi sulla descrizione di tutti gli elementi che concorrono al complesso processo di determinazione del reddito secondo la nuova impostazione;
- il **sesto capitolo** si sofferma sull'analisi di casi concreti e sulla simulazione di ipotesi di accertamento che derivano applicando la nuova normativa. L'esposizione è arricchita da specifiche considerazioni circa le differenze di elaborazione e di risultato che si potrebbero ottenere applicando, a situazioni analoghe, i meccanismi di controllo ante e post riforma.

La **terza parte**, con i capitoli sette, otto e nove, si sofferma sugli aspetti tecnici del procedimento di accertamento sintetico dalla fase di selezione dei soggetti fino ad arrivare all'applicazione delle eventuali sanzioni.

In particolare:

- il **settimo capitolo** affronta il tema dell'accertamento sintetico, del preventivo contraddittorio, dei requisiti dell'atto amministrativo e della prova nel relativo procedimento;
- l'**ottavo capitolo** contiene una rassegna degli istituti procedimentali, attivabili in una fase successiva all'atto di accertamento, per pervenire alla definizione del rapporto con il fisco o per contrastarne la pretesa;
- il **nono capitolo** descrive le sanzioni, amministrative e penali, che possono essere comminate in capo al contribuente a seguito di un atto di accertamento. Particolare attenzione è dedicata al procedimento per l'irrogazione delle sanzioni e al rapporto tra la disciplina sanzionatoria amministrativa e la corrispondente penale.

Chiude il libro il **decimo capitolo** che affronta, in chiave comparativa, una serie di istituti giuridici, previsti dall'ordinamento tributario italiano, che hanno o possono avere un rapporto diretto con l'area dell'accertamento sintetico e del redditometro.

Completa l'opera un'**Appendice** contenente il testo integrale del D.M. 24 dicembre 2012.

Il volume è aggiornato al 20 febbraio 2013 e tiene conto della Circolare dell'Agenzia dell'Entrate n. 1/E del 15 febbraio 2013.

La presenza tra gli autori di esponenti dell'Amministrazione Finanziaria e della Guardia di Finanza impone, per evidenti ragioni di trasparenza e deontologia, di precisare che le opinioni espresse non sono in alcun modo riferibili all'Ente di appartenenza ma sono rese a titolo personale.

# SOMMARIO

## Capitolo I
## NORMATIVA E AMBITO DI APPLICAZIONE NELLA DISCIPLINA PREVIGENTE

1. La rettifica delle dichiarazioni delle persone fisiche ..... 3
2. Il quadro normativo e la sua evoluzione..... 7
3. I presupposti per l'applicazione dell'accertamento sintetico ..... 10
4. La natura delle presunzioni nell'accertamento sintetico ..... 15
5. Questioni di legittimità costituzionale ..... 18

## Capitolo II
## I MECCANISMI DI FUNZIONAMENTO ANTE RIFORMA 2010

1. Differenza tra accertamento sintetico e redditometro..... 21
2. Il "vecchio" redditometro..... 23
3. Le spese per incrementi patrimoniali ..... 33
4. Gli "altri" indicatori di capacità contributiva..... 35
5. Analisi di casi pratici ..... 39

## Capitolo III
## IL "VECCHIO" REDDITOMETRO NELLA GIURISPRUDENZA

1. Premessa ..... 77
2. L'inversione dell'onere della prova e natura dell'accertamento ..... 77
3. L'applicazione retroattiva ..... 89
4. Presupposti per l'applicazione dell'accertamento sintetico ..... 94
5. Elementi di prova nell'accertamento sintetico ..... 100
6. Altri casi ..... 103

## Capitolo IV
## LA RIFORMA DELL'ACCERTAMENTO SINTETICO: IL "NUOVO REDDITOMETRO"

1. La riforma dell'accertamento sintetico ..... 109
1.1. Il D.L. 31 maggio 2010, n. 78..... 111
1.2. Il provvedimento di attuazione: D.M. 24 dicembre 2012..... 116

2. L'accertamento sintetico nella strategia dell'Amministrazione Finanziaria ..... 117
3. L'ambito di applicazione temporale e la convivenza dei due istituti ..... 120
4. L'irretroattività del nuovo "redditometro" ..... 122

## Capitolo V
## IL "NUOVO" ACCERTAMENTO SINTETICO

1. Premessa ..... 127
2. Le principali caratteristiche del nuovo istituto ..... 127
3. Le informazioni disponibili in Anagrafe Tributaria ..... 133
4. Gli indicatori di capacità contributiva: le "100 voci di spesa" ..... 137
5. Il nuovo ruolo degli incrementi patrimoniali ..... 143
6. Il nucleo familiare e il redditometro "federalista" ..... 145
7. Il "Redditest": verifica e compliance ..... 149

## Capitolo VI
## ANALISI DI CASI CONCRETI

1. Premessa metodologica ..... 151
2. Simulazione di casi concreti con la nuova disciplina ..... 152
3. Considerazioni e commenti tra vecchio e nuovo istituto ..... 178

## Capitolo VII
## IL PROCEDIMENTO DI ACCERTAMENTO SINTETICO

1. La selezione dei soggetti da controllare ..... 181
2. Il contraddittorio "preventivo" ..... 188
3. I requisiti e il contenuto dell'avviso di accertamento sintetico ..... 192
4. La prova nel procedimento di accertamento sintetico ..... 200

## Capitolo VIII
## ASPETTI PROCEDURALI SUCCESSIVI ALL'ACCERTAMENTO SINTETICO

1. Premessa ..... 203
2. L'autotutela ..... 205
3. La rinuncia all'impugnativa (c.d. acquiescenza) ..... 207

4. L'accertamento con adesione e la definizione dell'invito a contraddittorio ..... 208
5. Il reclamo e la mediazione tributaria ..... 214
6. La definizione agevolata delle sanzioni ..... 220
7. La conciliazione giudiziale ..... 221
8. Il contenzioso tributario: tecniche di difesa dal redditometro ..... 223

## Capitolo IX
## ACCERTAMENTO SINTETICO E SANZIONI TRIBUTARIE

1. Premessa ..... 229
2. Principi generali per la determinazione delle sanzioni ..... 230
2.1. I principi d'imputabilità e di colpevolezza ..... 231
2.2. Le cause d'inapplicabilità delle sanzioni ..... 233
2.3. La determinazione delle sanzioni ..... 235
3. Le sanzioni penali ..... 241
3.1. Il principio di specialità e il rapporto tra procedimento penale e procedimento amministrativo ..... 246
3.2. Le pene accessorie, le circostanze attenuanti e le cause di esclusione dalla punibilità ..... 248

## Capitolo X
## RAPPORTO CON ALTRI ISTITUTI

1. Premessa ..... 251
2. Anagrafe Tributaria ..... 252
2.1. Atti nei quali deve essere indicato il codice fiscale ..... 252
2.2. Dati e notizie trasmesse all'Anagrafe Tributaria ..... 254
2.3. Dati e notizie trasmesse da parte dei Comuni ..... 256
2.4. Poteri dell'Anagrafe Tributaria ..... 257
2.5. Anagrafe immobiliare integrata (AII) ..... 258
3. Comunicazioni all'Anagrafe Tributaria in base al cd. "Spesometro" ..... 259
3.1. Soggetti obbligati alla Comunicazione (Spesometro) ..... 259
3.2. Dati oggetto della Comunicazione (Spesometro) ..... 260
3.3. Spesometro e Redditometro ..... 261
4. Tracciabilità dei pagamenti ..... 262
5. Comunicazioni all'Anagrafe Tributaria dei rapporti finanziari ..... 263
5.1. Soggetti obbligati alla Comunicazione ..... 263
5.2. Oggetto della Comunicazione ..... 264

5.3. Utilizzabilità dei dati dell'Archivio ..... 265
6. Comunicazioni all'Anagrafe Tributaria delle società di leasing ..... 265
6.1. Soggetti obbligati alla Comunicazione ..... 266
6.2. Contenuto della Comunicazione ..... 266
7. Comunicazioni all'Anagrafe Tributaria dei "Beni in godimento ai soci e familiari" ..... 267
7.1. Trattamento fiscale del bene in godimento ..... 267
7.2. Comunicazione all'Anagrafe Tributaria ..... 270
8. Comunicazioni all'Anagrafe Tributaria dei finanziamenti e delle capitalizzazioni effettuate dai soci ..... 272
9. Monitoraggio fiscale in base al quadro RW ..... 273
10. Redditometro e scudo fiscale ..... 277
10.1. Scudo fiscale: effetti e inibizione dei poteri di accertamento ..... 277
10.2. Scudo fiscale come strumento di difesa in caso di accertamento 277
11. Accertamento sulla base dei parametri presuntivi di ricavi e compensi ..... 285
11.1. Parametri contabili: cenni storici e metodologia di elaborazione 285
11.2. Parametri contabili come strumento per l'accertamento analitico-induttivo ..... 288
12. Accertamento sulla base degli studi di settore ..... 290
12.1. Studi di Settore: cenni storici e metodologia di elaborazione ..... 290
12.2. Indicatori di Normalità economica ..... 292
12.3. Studi di Settore come strumento per l'accertamento analitico-induttivo ..... 294
13. Relazioni fra studi di settore, parametri e redditometro ..... 296
14. Tabella riassuntiva delle norme che alimentano l'Anagrafe Tributaria in relazione alle voci del redditometro..... 299

## APPENDICE

D.M. - Ministero Economia e Finanze - 24 dicembre 2012 ..... 303

Tabelle ISTAT - Insieme di dati - Spesa media mensile familiare
Nord-Ovest - Anno 2009..... 319
Nord-Ovest - Anno 2010..... 324
Nord-Ovest - Anno 2011..... 329

# IL NUOVO “REDDITOMETRO”

# Capitolo I
# NORMATIVA E AMBITO DI APPLICAZIONE NELLA DISCIPLINA PREVIGENTE

***Sommario:*** **1.** La rettifica delle dichiarazioni delle persone fisiche **2.** Il quadro normativo e la sua evoluzione **3.** I presupposti per l'applicazione dell'accertamento sintetico **4.** La natura delle presunzioni nell'accertamento sintetico **5.** Questioni di legittimità costituzionale

## 1. La rettifica delle dichiarazioni delle persone fisiche

Il sistema tributario italiano è fondato - con riguardo ai principali settori impositivi - sul principio generale di "*autotassazione*", ovvero un meccanismo mediante il quale si perviene al reddito complessivo del contribuente, attraverso un complesso processo di autodeterminazione che ha il suo momento saliente nella presentazione, da parte del diretto interessato, di una dichiarazione recante la liquidazione del tributo.

Questo adempimento, avendo natura "*volontaria*", viene sensibilmente stimolato attraverso una duplice attività dell' Amministrazione Finanziaria: la prima - di carattere, per così dire, preventivo - fondata sullo strumento della persuasione; la seconda ben più incisiva, costituita da un'efficace azione di controllo, che gli organi competenti possono esercitare entro determinati termini, scaduti i quali l'azione decade[1].

In sostanza, poiché la reale capacità contributiva non è nota allo Stato, se non tramite la dichiarazione (che rimane un atto unilaterale e quindi di

[1] La legge impone dei termini entro i quali gli Uffici possono esercitare il potere di controllare le posizioni dei contribuenti e notificando eventuali provvedimenti di rettifica. La conoscenza di tali termini risulta utile per valutare, ad esempio, la necessità di conservazione delle dichiarazioni e della documentazione relativa, nell'ipotesi che risultasse necessaria per l'esibizione agli Uffici. In relazione alla tipologia di accertamento sono previsti termini diversi, in linea di massima più brevi per il controllo formale e più lunghi per quello di merito.

In particolare per gli accertamenti sintetici il termine è indicato nell'articolo 43 del D.P.R. n. 600/1973 il quale prevede che tali atti debbano essere notificati, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quarto anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione.

Nei casi di omessa presentazione della dichiarazione o di presentazione di dichiarazione nulla l'avviso di accertamento può essere notificato fino al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione avrebbe dovuto essere presentata. E' previsto, inoltre, che i suddetti termini siano raddoppiati nel caso in cui si constati una violazione che comporta obbligo di denuncia ai sensi dell'articolo 331 del codice di procedura penale per uno dei reati previsti dal decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74.

parte), la legge[2] attribuisce all'Amministrazione Finanziaria specifici poteri con l'obiettivo di verificare se quanto dichiarato dai contribuenti corrisponde alla situazione contributiva effettiva.

L'attività di controllo, sia formale che di merito, avviene con modalità differenti in funzione della tipologia di contribuente.

In particolare, con riferimento al settore delle imposte sui redditi e dei cosiddetti "*privati*", cioè i contribuenti diversi sia dagli imprenditori che dai lavoratori autonomi, gli Uffici dell'Amministrazione Finanziaria possono procedere all'accertamento nei loro confronti quantificando il reddito asseritamente evaso analiticamente ovvero facendo ricorso al metodo c.d. sintetico.

L'Amministrazione Finanziaria procede alla determinazione analitica quando il «*reddito complessivo dichiarato risulta inferiore a quello effettivo o non sussistono o non spettano, in tutto o in parte, le deduzioni dal reddito o le detrazioni di imposta indicate nella dichiarazio*ne»[3].

Con l'accertamento sintetico, viceversa, si procede alla determinazione del reddito complessivo attribuibile a una persona fisica, valutando e valorizzando, con un processo induttivo, elementi e circostanze di fatto certi imputabili al contribuente (indicatori di capacità contributiva).

Una particolare forma di accertamento sintetico è quella che utilizza un processo di valorizzazione, in termini di reddito presunto correlato, di una serie di elementi ritenuti espressione di una determinata capacità contributiva: parliamo, in questo caso, del c.d. "redditometro".

L'accertamento sintetico, nella prassi dell'Amministrazione Finanziaria, è sempre stato considerato "straordinario" rispetto agli altri accertamenti tant'è che il suo utilizzo, nell'attività di prevenzione e contrasto all'evasione fiscale, ha avuto un ruolo strategico soltanto di recente.

L'Amministrazione Finanziaria ha poi utilizzato il redditometro più come una "spia" che come un autonomo strumento accertativo, poiché gli indici e i coefficienti presuntivi di reddito sono stati impiegati come spunto d'indagine per individuare le effettive fonti reddituali (impresa, lavoro autonomo, fabbricati locati) eventualmente sottratte all'imposizione, confinando, di fatto, l'accertamento sintetico ai soli casi in cui non si era in grado di

[2] Per quel che riguarda le imposte sui redditi la relativa disciplina è contenuta nel D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 , rubricato "Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi".

[3] Art. 38, comma 1, del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

collegare il maggior reddito, presunto in base alle manifestazioni di ricchezza del contribuente, alla ordinaria fonte di reddito di quest'ultimo[4].

Negli ultimi anni, tuttavia, si è registrato un oggettivo cambio di rotta tant'è che il redditometro è sempre più considerato strumento efficace per l'intercettazione dell'evasione fiscale.

In più di un'occasione[5], infatti, l'Agenzia delle Entrate nel definire le linee strategiche dell'attività di contrasto, ha richiamato l'attenzione degli Uffici locali su quelle posizioni soggettive caratterizzate da manifestazioni di capacità contributiva palesemente incompatibili con i redditi dichiarati, sottolineando l'intento di imprimere un forte impulso all'impiego dell'accertamento *"redditometrico*".

Questa forma di accertamento ha, quindi, assunto recentemente maggiore importanza nell'ambito degli strumenti di controllo utilizzati dall'Amministrazione Finanziaria e pare destinata, specie con riferimento ad alcune categorie professionali, a soppiantare gli studi di settore, sempre più depotenziati dalla giurisprudenza tributaria e sempre meno idonei, specie nell'attuale contesto economico di crisi, a ricostruire l'effettivo volume di ricavi e, quindi, il reddito del contribuente.

La logica stringente (e, per certi aspetti, banale) che sta alla base dell'accertamento sintetico è quella secondo cui a ogni spesa sostenuta corrisponde un reddito che la finanzia e che quindi, attraverso la valutazione di alcune spese collegate o alla disponibilità di determinati beni e servizi, sia possibile risalire, indirettamente, a tale reddito da imputare in capo al contribuente.

Dunque un maggiore reddito viene presunto sulla scorta della spesa e questo accertamento viene definito, appunto, sintetico perché non si basa sulle fonti di produzione "*tipiche*" del reddito (impresa, lavoro, capitale...), ma utilizza un procedimento logico "*a ritroso*", presumendo, salvo prova contraria, che le spese siano state finanziate prima di tutto con il reddito del periodo d'imposta.

In definitiva, il reddito ascrivibile al contribuente viene determinato intercettando capacità contributiva non già al momento della produzione del reddito, bensì in base a quanto il contribuente spende nel periodo d'imposta (per consumi e/o investimenti), dando così prova di una capacità finanziaria che dovrà trovare adeguata giustificazione nella dichiarazione dei redditi.

Per quanto logico e per certi versi scontato possa apparire il ragionamento illustrato nella figura 1, affinché si proceda ad una sua applicazione

---

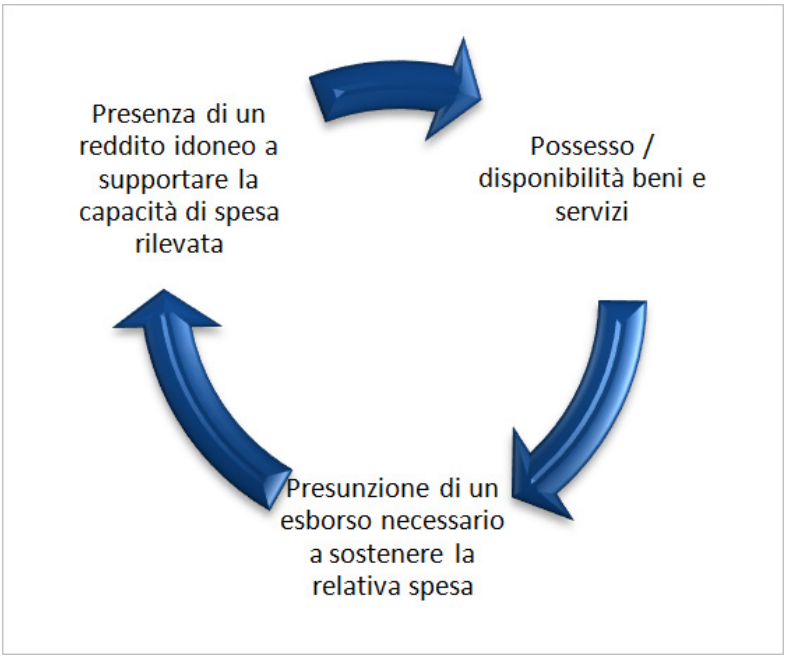
[4] Maurizio Zanni Le novità dell'accertamento sintetico (in "il fisco" n. 31 del 2 agosto 2010, pag. 1-4966).

[5] Agenzia delle Entrate, Circ. n. 20/E del 16 aprile 2010, Circ. n. 13/E del 9 aprile 2009.

idonea a produrre un accertamento in senso tecnico, occorre un supporto normativo di base.

Occorre, cioè, un atto avente forma di legge, che recepisca tali principi e attribuisca un corrispondente potere in capo agli Uffici dell'Amministrazione Finanziaria.

**Figura 1 - Logica di funzionamento dell'accertamento sintetico**




La normativa di riferimento è contenuta nell'articolo 38, commi 4 e seguenti[6], del D.P.R. 600/1973 che disciplina sia l'accertamento sintetico che

[6] L'ufficio, indipendentemente dalle disposizioni recate dai commi precedenti e dall'articolo 39, può sempre determinare sinteticamente il reddito complessivo del contribuente sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta, salva la prova che il relativo finanziamento è avvenuto con redditi diversi da quelli posseduti nello stesso periodo d'imposta, o con redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile.

La determinazione sintetica può essere altresì fondata sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva individuato mediante l'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell'area territoriale di appartenenza, con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale con periodicità biennale. In tale caso è fatta salva per il contribuente la prova contraria di cui al quarto comma.

La determinazione sintetica del reddito complessivo di cui ai precedenti commi è ammessa a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di almeno un quinto quello dichiarato.

*(segue)*

il redditometro e che rappresenta, unitamente ai relativi provvedimenti di attuazione, il cuore degli aspetti inerenti alla materia oggetto della presente pubblicazione.

Il fatto che la materia sia trattata nell'ambito della rettifica dei redditi delle persone, implica che la rettifica dei redditi dichiarati mediante la procedura dell'accertamento sintetico, pur non afferendo direttamente a quelli derivanti dall'esercizio di imprese, arti o professioni, è suscettibile di essere concettualmente riferita anche all'esame della posizione fiscale degli imprenditori e dei professionisti ai fini dell'accertamento del loro reddito complessivo in quanto privati persone fisiche.

Ciò significa che, qualora ne ricorrano i presupposti, l'Amministrazione Finanziaria può legittimamente procedere ad accertamento sintetico anche nei confronti di un imprenditore o di un professionista, indipendentemente dalla preventiva ricostruzione analitica del reddito d'impresa o di lavoro autonomo.

## 2. Il quadro normativo e la sua evoluzione

La norma citata, nella sua attuale formulazione, rappresenta la sintesi e l'evoluzione di una serie di provvedimenti che si sono susseguiti nel corso del tempo.

La prima disciplina (risalente all'anno 1958) dell'accertamento sintetico fu introdotta, infatti, nell'ordinamento tributario già con l'articolo 137, comma 1, del D.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645[7] (c.d. Testo Unico sulle imposte dirette) il quale consentiva la determinazione sintetica del reddito complessivo basando la suddetta determinazione sul tenore di vita del contribuente o su altri elementi da cui si presumesse un reddito superiore rispetto a quello dichiarato.

---

L'ufficio che procede alla determinazione sintetica del reddito complessivo ha l'obbligo di invitare il contribuente a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento e, successivamente, di avviare il procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218.

Dal reddito complessivo determinato sinteticamente sono deducibili i soli oneri previsti dall'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986 n. 917; competono, inoltre, per gli oneri sostenuti dal contribuente, le detrazioni dall'imposta lorda previste dalla legge.

[7] Art. 137 del D.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 Determinazione sintetica del reddito complessivo netto.

Se il tenore di vita del contribuente od altri elementi o circostanze di fatto fanno presumere un reddito netto superiore a quello risultante dalla determinazione analitica, il reddito complessivo netto viene determinato sinteticamente con riferimento al tenore di vita del contribuente o ad altri elementi o circostanze di fatto. Il reddito determinato sinteticamente non è suscettibile di altre detrazioni all'infuori di quelle indicate all'art. 138.

In epoca successiva, la previsione di una tipologia di accertamento fondata su circostanze esogene alla dichiarazione dei redditi formalmente presentata, fu recepita come metodologia alternativa agli ordinari criteri di accertamento, nel Testo Unico delle imposte sui redditi.

Infatti la stessa legge 9 ottobre 1971, n. 825, contenente la delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria, stabiliva che la disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche fosse informata, tra gli altri, al principio di *"determinazione analitica del reddito complessivo netto sulla base dei singoli redditi che lo compongono, salvo il ricorso alla determinazione sintetica quando vi siano elementi presuntivi di maggiore reddito risultanti da fatti certi"*.

La norma riconosceva al contribuente la possibilità di dimostrare che il finanziamento delle spese potesse essere sostenuto mediante il possesso di redditi esenti o soggetti ad imposta sostitutiva.

Il criterio direttivo del ricorso all'accertamento sintetico in presenza di elementi presuntivi di maggiore reddito fu realizzato abbandonando il riferimento al "*tenore di vita del contribuente*" (che aveva suscitato non poche perplessità in ordine all'ampia discrezionalità di determinazione del reddito lasciata agli Uffici) in favore del concetto di accertamento fondato su "*elementi e circostanze di fatto certi*" ossia di indicatori di capacità contributiva obiettivamente esistenti.

Sebbene prevista nel nostro ordinamento, tale forma di accertamento rappresentava sempre un'alternativa al metodo analitico concepito come processo/strumento principale di accertamento. Di conseguenza, tale strumento continuava a riscontrare, per quei tempi, una certa timidezza di approccio.

Solo con la legge 30 dicembre 1991, n. 413, c.d. "*Legge Formica*", vengono introdotte sostanziali modifiche alla disciplina.

Dapprima fu introdotto il principio in base al quale l'impiego di tale metodologia di accertamento doveva essere subordinata al verificarsi di uno **scostamento** tra reddito accertabile e reddito dichiarato di almeno 25%. La norma stabiliva, infatti, che "*Qualora l'ufficio determini sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla spesa per incrementi patrimoniali, la stessa si presume sostenuta, salvo prova contraria, con redditi conseguiti, in quote costanti, nell'anno in cui stata effettuata e nei cinque precedenti*".

Fu inoltre ampliata la pletora di indici di capacità contributiva attraverso la previsione di un apposito decreto ministeriale attuativo che delineò l'affermazione dello strumento del redditometro in una configurazione che, fatte salve esigenze di adeguamento e aggiornamento degli indici e dei coefficienti, non è più sostanzialmente mutata fino al luglio del 2010.

Infine, la legge Formica disciplinò normativamente la possibilità di ricorrere ad accertamento sintetico anche sulla base della spesa per incrementi patrimoniali.

Un altro importante provvedimento normativo – che ha inciso profondamente sull'applicabilità dell'accertamento sintetico – fu la legge 18 febbraio 1999, n. 28, la quale introdusse la possibilità, per gli Uffici, di procedere ad un controllo sintetico nel caso in cui vi fosse stata inottemperanza, da parte dei contribuenti, a collaborare all'attività amministrativa intrapresa dagli stessi.

Con l'articolo 2 del D.L. 30 settembre 2005, n. 203. (c.d. "collegato fiscale alla Finanziaria 2006") si intervenne nuovamente sul concetto di spesa per incrementi patrimoniali, rivedendo le disposizioni sulla presunzione di formazione dei redditi per quote costanti e stabilendo la presunzione secondo la quale, nel caso di accertamento fondato sui c.d. incrementi patrimoniali, la relativa spesa si presumeva sostenuta in quote costanti nell'anno di effettuazione dell'investimento e nei quattro precedenti (e non più cinque anni come fin ad allora previsto).

Da ultimo, l'accertamento sintetico è stato oggetto di una profonda modifica a opera del D.L. 31 maggio 2010, n. 78 "*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*", convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 122/2010.

Le modifiche, introdotte all'art. 38 dalla cosiddetta "*Manovra correttiva*" del 2010, rappresentano il primo traguardo di un percorso che ha avuto inizio con il D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, nel quale, tra l'altro, si prevedeva l'avvio di una massiccia campagna di accertamento mediante lo strumento del redditometro per il triennio 2009/2011.

Il nuovo impulso dato dall'Amministrazione Finanziaria agli accertamenti sintetici ha immediatamente acceso il dibattito sui limiti applicativi del "ritrovato" strumento di lotta all'evasione, basato su una struttura normativa che, di fatto, si presentava ormai obsoleta.

L'intervento della "Manovra correttiva" ha apportato alcune delle dovute correzioni all'art. 38, che, come sarà evidenziato, pongono seri dubbi sulla gestione dei "vecchi" e "nuovi" accertamenti, data l'entrata in vigore "differita" delle nuove disposizioni normative.

Il D.L. n. 78/2010 è intervenuto sia sull'elaborazione degli indicatori di capacità contributiva, che sulle variabili di natura procedimentale: viene ora previsto che, per poter procedere all'accertamento sintetico, la non congruità tra il reddito accertato e quello dichiarato possa verificarsi anche in riferimento ad una sola annualità, non essendo più necessaria la precedente previsione della mancata congruità per un biennio.

Inoltre, lo scostamento che deve aversi tra il reddito dichiarato e quello accertato, deve essere ora maggiore di un quinto e non più di un quarto.

Infine, l'incremento patrimoniale cui muove l'accertamento rileva tutto nel periodo, non essendo più prevista la ripartizione della spesa per quinti. Nonostante la natura procedimentale di tali modifiche, viene previsto che il nuovo redditometro si applichi a decorrere dal periodo d'imposta 2009. Nulla è cambiato, invece, circa le modalità di difesa a disposizione del contribuente.

Gli effetti del D.L. n. 78/2010 saranno oggetto di specifica trattazione nei successivi capitoli 4 e 5.

## 3. I presupposti per l'applicazione dell'accertamento sintetico

Come già abbiamo avuto modo di anticipare, l'accertamento sintetico è previsto in materia di imposte dirette per le sole persone fisiche e consente la rideterminazione dell'imponibile e dell'imposta in misura diversa da quella dichiarata dal contribuente, ovvero mediante la determinazione *ex officio* in caso di dichiarazione del tutto omessa, sulla base di elementi "*sintomatici di ricchezza*" e, quindi, di capacità contributiva, in quanto espressivi di disponibilità, spese o investimenti.

Diversamente dal metodo di accertamento analitico, nel quale vengono individuate e/o valutate le singole componenti reddituali del soggetto persona fisica, con l'accertamento in discorso, l'Ufficio determina direttamente il reddito complessivo netto del contribuente non più attraverso le fonti di reddito, bensì mediante altri elementi, ritenuti economicamente rilevanti, che denunciano un reddito diverso da quello dichiarato.

Nella formulazione precedente alla modifica operata dal D.L. n. 78/2010, la norma disciplinava, già al primo capoverso, i presupposti legittimanti e l'ambito di applicazione, prevedendo che «*L'ufficio, indipendentemente dalle disposizioni recate dai commi precedenti e dall'articolo 39, può, in base ad elementi e circostanze di fatto certi, determinare sinteticamente il reddito complessivo netto del contribuente in relazione al contenuto induttivo di tali elementi e circostanze quando il reddito complessivo netto accertabile si discosta per almeno un quarto da quello dichiarato*».

L'analisi letterale della disposizione evidenzia, con estrema chiarezza, i capisaldi dell'intera disciplina.

Innanzitutto **l'autonomia dell'accertamento** sintetico rispetto alle altre metodologie di controllo.

L'Amministrazione Finanziaria può, infatti, procedere alla determinazione in via sintetica del reddito complessivo, pur in presenza di elementi atti a dimostrare l'esistenza di specifici redditi non dichiarati, confermando il venir meno, come in precedenza, della funzione residuale dell'accertamento sintetico.

Prima dell'attuale formulazione si riteneva, invece, che l'accertamento sintetico avesse carattere straordinario in quanto considerato un metodo "*integrativo*" di quello analitico, al punto da considerare possibile il ricorso allo stesso solo nell'ipotesi in cui la determinazione analitica del reddito si fosse rivelata insufficiente ad esprimere la reale capacità contributiva del soggetto passivo.

Come visto nel precedente paragrafo, a seguito dell'entrata in vigore delle modifiche apportate dalla Legge n. 413/1991, l'Amministrazione Finanziaria è stata legittimata all'utilizzo di tale metodologia indipendentemente dalle disposizioni dettate dai primi tre commi della norma nonché da quelle contenute nel successivo articolo 39, concernente l'accertamento dei redditi determinati in base a scritture contabili.

Questo orientamento sembra essere condiviso pacificamente dalla prevalente dottrina[8], ma anche dalla giurisprudenza di legittimità formatasi nel tempo[9], unanime nel ritenere che tale tipologia di accertamento non costituisce affatto uno strumento straordinario, utilizzabile soltanto nei casi di mancata dichiarazione dei redditi o di dichiarazione palesemente non corrispondente al vero, ma anche in nei casi in cui la dichiarazione dei redditi sia apparentemente corretta.

In sostanza, il legislatore, nel prevedere la possibilità di accertare sinteticamente il reddito «indipendentemente» dalle altre disposizioni contenute nel D.P.R. n. 600/1973, intende sottolineare l'autonoma rilevanza di tali nuove disposizioni, conferendo agli Uffici la possibilità, di procedere col metodo sintetico anche in assenza di elementi idonei a procedere con una ricostruzione analitica e senza dover attendere l'esito di più approfondite indagini.

Del resto la stessa Amministrazione Finanziaria, fornendo agli uffici chiarimenti ed indicazioni di carattere operativo sull'utilizzazione dell'accertamento sintetico[10], ha specificato che lo stesso è, in via di principio, applicabile indipendentemente dalla preventiva determinazione analitica dei redditi posseduti dal contribuente.

Se è questa la *ratio* alla base delle modifiche normative, appare chiaro che si giustifica il ricorso all'accertamento sintetico proprio nelle situazioni nelle quali non vi siano, al momento, elementi idonei per procedere in via analitica.

---

[8] Tesauro F., Diritto e pratica tributaria, 1984, I, p. 1943.

[9] Su tutte vds Corte di Cassazione, sentenza 30.10.2007 n. 22936.

[10] Agenzia delle Entrate, Circolare n. 101/E del 1999.

Se invece l'Ufficio fosse già in possesso degli elementi necessari ad effettuare una rettifica (in via analitica) dei singoli redditi, non si vede per quale ragione non dovrebbe provvedere in tal senso, sulla base dei suddetti elementi.

L'esigenza di accelerare il procedimento amministrativo, infatti, non fa venir meno il principio alla base di ogni accertamento, ovvero l'obbligo per l'Ufficio di avvalersi di tutti gli elementi a conoscenza per pervenire alla corretta determinazione del reddito effettivo.

A conferma di tale principio, sono le disposizioni contenute nell'articolo 43, comma 4, D.P.R. n. 600/1973[11] che precludono l'esperibilità di nuovi accertamenti, se non sulla base della sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi.

Se l'Ufficio fosse libero di utilizzare arbitrariamente gli elementi in suo possesso, le predette preclusioni non avrebbero motivo di essere.

Occorre, inoltre, sottolineare che l'applicazione del metodo analitico, potrebbe determinare l'accertamento di un reddito (non dichiarato) maggiore di quello effettuato sinteticamente.

Pertanto, inquadrare il maggior reddito individuato, in una categoria piuttosto che in un'altra, risponde alla più generale esigenza di assicurare una coerente e coordinata attuazione dei tributi che abbiano in comune elementi con le diverse categorie di reddito.

Il fine, dunque, non è quello di porre delle deroghe alla regola dell'analiticità, ma quello di porre dei limiti alla sua attuazione, consentendone un utilizzo ponderato sulla base della concreta fattispecie presa in considerazione in fase di accertamento.[12]

Continuando ad analizzare il quarto comma dell'articolo 38 del D.P.R. n. 600/1973, occorre individuare la *ratio* che anima il sistema delle presunzioni, intese come strumento probatorio del rapporto spesa-reddito.

---

[11] L'avviso di accertamento è un atto integrabile anche successivamente alla sua notifica, sino al termine di decadenza fissato ordinariamente dalla legge se sopravvengono nuovi elementi e a condizione che (art. 43 c. 3 D.P.R. n. 600/1973):

a) i nuovi elementi fossero sconosciuti dall'Ufficio al momento della notifica del primo accertamento (Cass. 17 gennaio 2002 n. 451);

b) la motivazione indichi a pena di nullità tali nuovi elementi insieme agli atti o fatti per mezzo dei quali l'ufficio ne è venuto a conoscenza. A tale riguardo, il richiamo ai nuovi elementi non può essere del tutto generico, ma deve contenere una descrizione, sia pur sintetica, degli stessi, al fine di consentire al contribuente un'adeguata difesa (Cass. 8 maggio 2006 n. 10526).

I nuovi elementi devono riguardare fatti rientranti nello stesso periodo d'imposta, quindi necessariamente anteriori al primo avviso di accertamento; pertanto, novità e sopravvenienza sono tutt'uno e concernono la conoscenza, da parte dell'Ufficio, di fatti storicamente vecchi (Circ. Min. 30 aprile 1977 n. 7/1496).

[12] Manzoni L., Vanz G., *Il diritto tributario*, Giappichelli, II ed., 2008, p. 331.

Ai fini dell'adozione del metodo di accertamento sintetico è, infatti, sufficiente la presenza di **elementi e circostanze di fatto certi**, (i cosiddetti "indici di capacità contributiva") che, essendo sintomatici di capacità contributiva, possono provare un determinato ammontare di spesa senza la necessità di conoscere i cespiti dai quali il reddito possa derivare, fatta salva in ogni caso la possibilità da parte del contribuente di provare l'inesistenza della capacità reddituale.

Detti elementi non sono ricompresi in una categoria ben delineata ma, in astratto, possono essere costituiti da fatti, elementi e situazioni atte a dimostrare che il tenore di vita del contribuente sia superiore al reddito complessivamente dichiarato.

Tale ipotesi ricorre, ad esempio, in presenza di spese continuative ed esborsi, sensibilmente superiori all'ammontare del reddito dichiarato.

In questi casi è, infatti, legittimo presumere che le stesse siano state sostenute con redditi periodicamente realizzati ed occultati al Fisco in quanto non dichiarati.

Sebbene non si possa procedere ad una elencazione esaustiva degli elementi e circostanze di fatto, è necessario tuttavia che, come espressamente previsto dalla norma, gli stessi debbano essere "*certi*" nella loro esistenza e (direttamente o indirettamente) *riferibili* al contribuente oggetto di attenzione.

Ovviamente, l'onere di dimostrare l'esistenza dei fatti indice incombe sull'Amministrazione Finanziaria, che deve anche acquisire idonei documenti probatori, avvalendosi dei poteri ad essa conferiti dalla legge.

Acquisiti gli elementi e le circostanze di fatto certi, l'Ufficio può procedere ad accertamento sintetico una volta verificata la sussistenza delle condizioni disciplinate dal quarto comma dell'articolo 38 del D.P.R. n. 600/1973 ovvero che il reddito complessivo netto, sinteticamente accertabile, si discosti per almeno un quarto dal reddito imponibile dichiarato e che tale scostamento si sia verificato per due o più periodi d'imposta.

È, infatti, evidente che l'accertamento sintetico, in quanto strumento di determinazione induttiva del reddito, discende da un processo soggetto a valutazioni discrezionali.

L'idea di prevedere uno scostamento significativo risponde, dunque, ad una naturale esigenza di bilanciamento tra l'impiego di questa peculiare tipologia accertativa e il rischio di errore sulla determinazione del reddito collegato a tali fatti.

Poiché fa riferimento alle incongruità rispetto al reddito dichiarato, si è discusso se l'accertamento sintetico fosse applicabile anche nei casi di omessa presentazione della dichiarazione.

L'interpretazione teleologica della norma fa propendere per l'ammissibilità dell'accertamento anche nei casi in questione, poiché, se fosse vero il contrario, si favorirebbero comportamenti evasivi.

Sarebbe, infatti, paradossalmente premiato il contribuente che abbia omesso la dichiarazione perché non controllabile con lo strumento dell'accertamento sintetico, piuttosto che colui che, avendola presentata, abbia dichiarato redditi che si sono discostati da quelli reali di almeno un quarto per due esercizi consecutivi.

In realtà è lo stesso legislatore che interviene in materia quando, disciplinando le ipotesi in cui è possibile procedere ad accertamento parziale stabilisce, all'art. 41 del D.P.R. n. 600/1973, che "*se il reddito complessivo è determinato sinteticamente, non sono deducibili gli oneri di cui all'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597. Si applica il quinto comma dell'articolo 38*".

La norma legittima, quindi, l'applicazione del "sintetico" anche nei casi di omessa dichiarazione.

In relazione alle condizioni per poter procedere all'accertamento sintetico, da un'attenta lettura della disposizione, emerge che, nell'ipotesi di utilizzo del redditometro (articolo 38, comma 4, del D.P.R. n. 600/1973), e non anche nel caso di determinazione sintetica del reddito sulla base degli incrementi patrimoniali (articolo 38, comma 5 che vedremo in seguito ), sia richiesto lo **scostamento di almeno un quarto** tra il reddito dichiarato e quello accertabile sinteticamente.

Non è dunque necessario che sia stato notificato un accertamento per i due anni per i quali si verifica lo scostamento, ma è sufficiente che ci sia una astratta possibilità di scostamento fra quanto dichiarato e quanto accertabile.

Sul tema della durata dello scostamento si segnala, data la genericità della norma, un ampio dibattito sulla corretta interpretazione di tale ultima parte del citato articolo 38 del D.P.R. n. 600/1973.

Da una parte l'Agenzia delle Entrate, nella circolare n. 49/E del 2007, che impartendo istruzioni operative agli uffici, ha affermato che, per procedere con l'accertamento sintetico, è necessario verificare la sussistenza delle condizioni dalla norma, cioè che "*il reddito complessivo netto sinteticamente accertabile si discosta per almeno un quarto dal reddito imponibile dichiarato e che tale scostamento é verificato per due annualità consecutive*"[13].

[13] Tale orientamento era già stato espresso in precedenti documenti di prassi tra i quali si segnalano le circolari n. 101/E/1999 e n. I/2/404/1997.

Contrariamente, la giurisprudenza[14] ha fornito un'interpretazione estensiva sostenendo che è sufficiente che si verifichi lo scostamento per due annualità ma non è necessario che debbano essere consecutive.

Le condizioni di applicabilità si verificherebbero, dunque, per la mera esistenza di uno scostamento in due anni e non è possibile desumere dalla norma che detti scostamenti debbano verificarsi in periodi obbligatoriamente consecutivi, né anteriori, rispetto a quello per il quale viene effettuato l'accertamento.

Questo orientamento, qualora venisse recepito dall'Amministrazione Finanziaria, avrebbe una portata innovativa, poiché renderebbe accertabili una molteplicità di soggetti finora non rientranti nell'ambito applicativo del redditometro.

Altra condizione che legittima l'accertamento sintetico è la mancata risposta da parte del contribuente agli inviti disposti dagli uffici.

L'articolo 38, ultimo comma, del D.P.R. n. 600/1973 stabilisce, infatti, che le disposizioni relative all'accertamento sintetico si applicano quando il contribuente non ha ottemperato agli inviti disposti dagli uffici ai sensi dell'articolo 32, primo comma, numeri 2), 3) e 4), ovvero:

- inviti a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento;
- inviti a esibire o trasmettere atti e documenti rilevanti ai fini dell'accertamento, nonché bilanci o rendiconti e libri e registri previsti dalle disposizioni tributarie per i soggetti obbligati alla tenuta delle scritture contabili;
- inviti a restituire compilati e firmati questionari relativi a dati e notizie di carattere specifico rilevanti ai fini dell'accertamento.

In sostanza, la mancata risposta alle richieste dall'Amministrazione Finanziaria avrebbe un effetto sanzionatorio in capo al contribuente e lo esporrebbe alla possibilità di subire un accertamento sintetico.

La previsione di uno scostamento tra reddito presunto e reddito dichiarato deriva da ovvie esigenze di tutela del contribuente.

## 4. La natura delle presunzioni nell'accertamento sintetico

Uno degli elementi che caratterizza tale tipologia di accertamento è che lo stesso si fonda essenzialmente su presunzioni.

In generale, le presunzioni consistono in fatti o nozioni che, sebbene acquisiti o conosciuti, non forniscono alcuna diretta dimostrazione di situa-

[14] Corte di Cassazione, sentenza, n. 237 del 2009.

zioni o accadimenti, ma permettono comunque di risalire a queste attraverso un processo di logica consequenzialità.

Il codice civile, all'art. 2727, definisce la presunzione come la conseguenza che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire ad un fatto "ignorato", seguendo un procedimento o ragionamento deduttivo.

Da tale disposizione si ricava la distinzione delle presunzioni in **legali**, se individuate direttamente dalla legge e **semplici**, se ricavate e apprezzate dal giudice.

L'articolo 2728 del codice civile, disciplinando le presunzioni legali, ovvero quelle ammesse dalla legge, effettua una distinzione tra quelle relative (*iuris tantum*) e assolute (*iuris et de iure*).

La sostanziale differenza risiede nella possibilità di ammettere la prova contraria che nel secondo caso è esclusa, mentre per le presunzioni legali relative è ammessa e comporta, di conseguenza, l'inversione della prova medesima a carico del convenuto.

Peraltro le presunzioni legali relative assumono un significato diverso a seconda dell'importanza che le leggi assegnano all'onere della prova e alle regole che ne disciplinano la ripartizione tra le parti.

Il successivo articolo 2729 c.c. definisce, invece, la presunzione semplice che è quella non espressamente prevista dalla legge ma che è lasciata al prudente apprezzamento del giudice il quale la deve ammettere (assume quindi rilevanza probatoria) soltanto se assistita dai requisiti di gravità, precisione e concordanza[15].

In ambito tributario è fondamentale conoscere se una presunzione è legale (ad esempio relativa) o se si tratta di una presunzione semplice e, in quest'ultimo caso, se è avvalorata da alcune caratteristiche.

Delineati i confini delle «presunzioni», su cui possono "reggersi" gli avvisi di accertamento, viene da chiedersi se la presunzione, che sta alla base dell'accertamento sintetico, sia da qualificarsi come presunzione «semplice», ai sensi dell'articolo 2729 del Codice Civile, o se la stessa vada invece quali-

---

[15] Con specifico riferimento a detti requisiti, comunemente si ritiene che:

- la gravità riguardi la consistenza dell'elemento presuntivo, che deve avere un peso notevole ed importante in funzione della dimostrazione del fatto ignoto a cui si riferisce, di modo che, secondo un criterio probabilistico, l'ipotesi logica che se ne trae risulti quella più attendibile rispetto ai giudizi di fatto formulabili con riferimento ad un certo dato di comune esperienza;
- la precisione attenga alla esattezza, specificità e concretezza che l'elemento presuntivo deve esprimere rispetto alle conseguenze che da esso possono essere tratte, oltre che alla univocità in base alla quale da quello stesso elemento sia possibile ricavare solo certe conclusioni e non altre;
- la concordanza indichi la coerenza e la non contraddittorietà degli elementi presuntivi utilizzati, che devono tutti condurre ad una stessa conseguenza, ovvero la esclusività delle conclusioni a cui si può giungere sulla base delle assunzioni utilizzate.

ficata come «legale», secondo il contenuto dell'articolo 2728 dello stesso Codice Civile.

Prima di procedere all'analisi di questo profilo, è necessaria una delucidazione: se si è in presenza dell'accertamento sintetico puro, ovvero della determinazione sintetica del reddito tramite le "spese di qualsiasi genere sostenute", vi è una presunzione semplice, atteso che la ricostruzione presuntiva del fatto ignoto non è provata per legge.

Da ciò consegue che l'onere probatorio rimane in carico dell'Amministrazione Finanziaria, che è tenuta a motivare adeguatamente la presunzione di maggior reddito.

Tale motivazione deve essere particolarmente persuasiva, dovendo conferire alla presunzione semplice di maggior reddito quella forza probatoria sufficiente a sorreggere la pretesa erariale.

Diversamente risulta per il redditometro il quale, pur con le criticità di cui si farà cenno in seguito, si caratterizza per l'utilizzo di elementi di capacità contributiva riconosciuti dalla stessa legge e che pertanto sarebbe da considerare come una presunzione legale relativa.

L'inquadramento del redditometro tra le presunzioni legali di tipo relativo, che ammettono quindi la prova contraria da parte del contribuente, è stata sempre fortemente sostenuta dall'Amministrazione Finanziaria e supportata, almeno fino a un certo periodo, anche dalla giurisprudenza della Suprema Corte.

Da ultimo, però, occorre segnalare un cambio di direzione della Corte di Cassazione che, con una recentissima sentenza[16], ha affermato che le presunzioni sulle quali si basa il redditometro (nella formulazione previgente al luglio del 2010) non sono legali ma hanno natura di presunzione semplice[17].

La normativa tributaria contiene diversi casi di presunzioni ma nell'ambito dell'accertamento sintetico è certamente esclusa la presunzione legale di tipo assoluto.

La corretta individuazione del ragionamento logico-presuntivo utilizzata dall'Ufficio nella determinazione sintetica del reddito è fondamentale anche per comprendere la ripartizione dell'onere della prova.

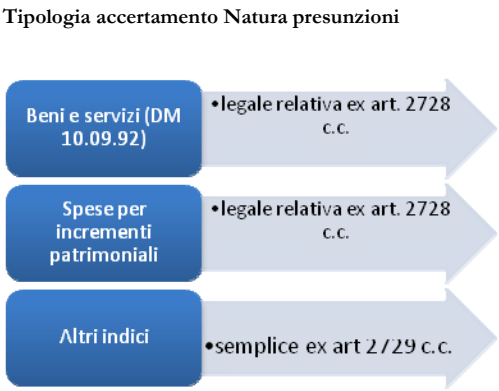
Infatti mentre negli accertamenti fondati sulla base di presunzioni legali (redditometro e spese per incrementi patrimoniali) spetta all'Ufficio dimostrare soltanto l'esistenza dei fatti indice (perché da essi discende automaticamente un reddito), in quelli basati su presunzioni semplici (altri indici) de-

[16] Sentenza n. 23554 del 20 dicembre 2012.

[17] In senso contrario si segnalano recentissime prese di posizione dell'Amministrazione Finanziaria, contenute in pubbliche dichiarazioni nelle quali si ribadisce la natura di presunzione legale del redditometro alle quali rimane accordata un'ampia possibilità di prova contraria.

ve essere l'Ufficio a rivestire tali presunzioni dei requisiti di gravità, precisione e concordanza, che diano valenza probatoria non solo agli indici individuati ma anche al loro modo di concorrere alla formazione del reddito complessivo netto.

Figura 2 – Natura delle presunzioni nell'accertamento sintetico




## 5. Questioni di legittimità costituzionale

Prima di passare all'esame delle diverse tecniche di accertamento sintetico si segnala che la Corte Costituzionale è stata ripetutamente investita su questioni relative alla legittimità dell'articolo 38, quarto comma, per violazione delle disposizioni contenute nella carta Costituzionale.

L'asserita incostituzionalità era stata sollevata in relazione:

- all'articolo 2, in quanto, la norma, non consentendo al contribuente di partecipare alla spesa pubblica in proporzione all'effettivo accertamento dei redditi, contravverrebbe al "diritto naturale del contribuente ad una giusta imposizione fiscale";
- all'articolo 3, in quanto l'utilizzo di tale metodologia di accertamento sarebbe connotata da forti elementi di discrezionalità e, pertanto, fortemente discriminatorio nei confronti dei contribuenti;
- all'articolo 24, in quanto la difesa del contribuente, di fronte ad una ricostruzione reddituale basata su meri indizi e presunzioni, risulterebbe aleatoria se non addirittura impossibile;
- l'articolo 53, poiché l'accertamento sintetico basato su indici e coefficienti presuntivi, prescinderebbe da una preliminare verifica sulla effettiva capacità contributiva del contribuente.

Con Sentenza 23 luglio 1987, n. 283, la Corte ha rigettato tutte le sollevate eccezioni di incostituzionalità, ritenendo l'art. 38 D.P.R. n. 600/1973 non lesivo di alcun principio o diritto costituzionale.

In particolare, il diritto alla giusta imposizione fiscale non è annoverabile fra i diritti inviolabili dell'uomo che, tra l'altro, trovano fonte normativa in altri precetti costituzionali e non in tali norme che ne prevedono solo una tutela generale.

Rispetto all'asserita discrezionalità, la Corte ha ritenuto che la norma impone all'Ufficio un obbligo di procedere in via sintetica e non una mera "facoltà", cioè una discrezionalità tecnica. Ciò assicura ai contribuenti una eguaglianza "*giuridica*" effettiva risultando compatibile con il principio di eguaglianza.

Con riferimento all'esercizio del diritto di difesa, si ritiene che la disciplina non sia lesiva delle disposizioni costituzionali, in quanto la norma prevede la possibilità per il contribuente di fornire prova contraria alle presunzioni operate dall'Ufficio, sia nella fase istruttoria che successivamente all'emanazione dell'atto impositivo.

Infine, in riferimento alla presunta violazione del principio di capacità contributiva, l'accertamento sintetico, se pur fondato su presunzioni *iuris tantum* e non *iuris et de iure*, vincola l'accertamento ad elementi che debbono essere rigorosamente dimostrati e sono idonei a costituire fonte sicura di rilevamento della capacità contributiva[18].

In sostanza, la Corte Costituzionale ha affermato che l'accertamento in esame, essendo fondato sulla prova della esistenza di "*elementi e circostanze di fatto certi*", i quali dimostrino l'inattendibilità della quantificazione del reddito risultante dalla determinazione analitica e la correlativa sussistenza di un maggior reddito, "*non viola il principio costituzionale della correlazione tra capacità contributiva e imposizione tributaria, ma anzi ne costituisce un mezzo di attuazione, in quanto é reso ragionevole dal ricorso a indici idonei a dare fondamento reale alla corrispondenza tra imposizione e capacità contributiva*".

La Corte ha avuto modo di dichiarare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38 c. 4, D.P.R. n. 600/1973, anche in relazione agli artt. 23, 70 e 76 della Cost., in quanto l'art. 23 Cost. stabilisce una riserva di legge relativa e non già assoluta, incombendo sul legislatore solo l'obbligo "*di determinare preventivamente e sufficientemente criteri direttivi di base e linee generali di disciplina della discrezionalità amministrativa*".

Ultima eccezione d'incostituzionalità riguarda la circostanza che il legislatore avrebbe dovuto disciplinare direttamente il redditometro e non de-

[18] Ordinanza n. 297 del 28 luglio 2004.

mandare l'individuazione delle modalità di determinazione del maggior reddito ad una norma regolamentare subordinata (decreti di attuazione).

Infatti, essendo tali decreti atti di normazione secondaria, si sottraggono sia al controllo del Parlamento ex art. 70 Cost., sia al procedimento di delega di norme aventi forza di legge ex art. 76 Cost..

Sulla questione la Suprema Corte ha sancito che è inconferente "*il richiamo ai parametri di cui agli artt. 70 e 76 della Costituzione, in quanto ciò che é oggetto di censura non é la violazione di uno specifico criterio direttivo, ma il merito della scelta operata dal legislatore*".

In sostanza, la Corte si é espressamente rifiutata di pronunciarsi sulla legittimità dei decreti ministeriali osservando - peraltro in modo ineccepibile - che la propria competenza riguarda unicamente valutare la legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge: non anche degli atti amministrativi regolamentari categoria alla quale si possono ascrivere i decreti ministeriali.

# Capitolo II
# I MECCANISMI DI FUNZIONAMENTO ANTE RIFORMA 2010

***Sommario:*** **1.** Differenza tra accertamento sintetico e redditometro **2.** Il "vecchio" redditometro **3.** Le spese per incrementi patrimoniali **4.** Gli altri indicatori di capacità contributiva **5.** Analisi di casi pratici

## 1. Differenza tra accertamento sintetico e redditometro

L'accertamento sintetico è, dunque, lo strumento che consente all'Amministrazione Finanziaria di ricostruire la posizione reddituale dei soggetti passivi IRPEF sulla base del proprio tenore di vita, inteso come capacità di spesa da parte del contribuente.

Punto cruciale dell'accertamento sintetico, diventa la modalità di attribuzione del reddito alle predette spese, che può avvenire generalmente attraverso:

- il redditometro, consistente nell'attribuire un reddito connesso alla disponibilità di determinati beni e servizi individuati da appositi provvedimenti normativi;
- le spese per incrementi patrimoniali, consistenti nella quantificazione di spese per investimento sostenute in un determinato periodo di osservazione;
- la valorizzazione di altri indicatori di capacità contributiva, ovvero di accertamenti sintetici basati su fatti ed elementi certi, diversi dagli indici di spesa risultanti nella tabella allegata al D.M. 10 settembre 1992 e dalle spese per investimenti.

L'elemento in comune alle differenti modalità di attribuzione è il fatto che l'accertamento non ricollega il maggior reddito ad una singola categoria, pertanto esso ha natura di reddito complessivo netto.

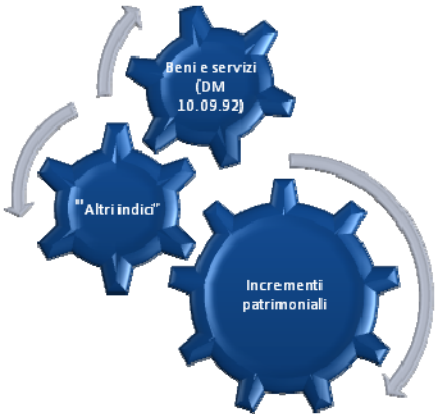
Ne consegue, l'esclusione, della deduzione degli oneri di cui all'articolo 10 del TUIR, secondo quanto espressamente disposto dal comma 7.

Ai soli fini dell'applicazione dell'ILOR, il reddito accertato sinteticamente era considerato reddito di capitale, a norma dell'art. 38 comma 7 del D.P.R. n. 600/1973.

Al contribuente era comunque data la possibilità di provarne l'appartenenza ad altre categorie di reddito.

Prima di affrontare nel dettaglio le singole specificità, è opportuno esaminare la differenza tra accertamento sintetico e accertamento "redditometrico" in senso stretto.

**Figura 1 – Elementi indicativi di capacità contributiva**




L'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973, nella formulazione previgente, disciplina, al comma 4[1], entrambe le tipologie, che restano strumenti autonomi rispetto ad altre possibili forme di accertamento.

L'accertamento sintetico (definito anche sintetico "puro"), in particolare, consiste nella ricostruzione induttiva del reddito (o del maggior reddito rispetto a quello dichiarato) in relazione ad indicatori di spesa o di capacità contributiva non specificamente individuati da appositi provvedimenti ministeriali.

La logica dell'accertamento sintetico è, pertanto, quella di permettere all'Ufficio di determinare il reddito complessivo di una persona fisica sulla base di elementi certi che fanno presumere l'esistenza di un reddito superiore a quello dichiarato.

Tali elementi sono stati individuati negli esborsi sostenuti dal contribuente, sulla base del presupposto che le spese per i consumi, così come quelle per gli investimenti, non possano che essere alimentate dal reddito del contribuente.

Il meccanismo permette, pertanto, di individuare il reddito complessivo del contribuente sulla base non delle fonti del reddito stesso ma degli atti dispositivi attraverso i quali questo è stato utilizzato.

L'accertamento "redditometrico", invece, pur rientrando nella più ampia categoria dell'accertamento sintetico, prevede la ricostruzione induttiva del reddito di una persona fisica mediante l'utilizzo di alcuni indicatori di

[1] Il medesimo concetto è ribadito nei commi 4 e 5 a seguito della riforma apportata dal D. L. n. 78/2010.

capacità contributiva, individuati nel D.M. del 10 settembre 1992 e successive modifiche, ai quali vengono applicati determinati coefficienti moltiplicatori.

Questa tipologia di accertamento è quindi imperniata sulla disponibilità, in capo al contribuente, di determinati beni indice, a prescindere dalla proprietà degli stessi.

Tali beni, pertanto, rileveranno ai fini accertativi a carico di colui che li utilizza, li fa utilizzare o ne sopporta anche parzialmente le relative spese.

Essi comportano, infatti, l'insorgere della presunzione che il contribuente che ne beneficia disponga di un reddito minimo la cui entità è determinata sulla base dei parametri previsti dai provvedimenti attuativi sopra menzionati.

In sostanza, la differenza di fondo tra le due metodologie di accertamento consiste nella possibilità per l'Amministrazione Finanziaria, di utilizzare, nell'ambito del sintetico puro, qualsiasi indicatore di capacità di spesa con la finalità di ricostruire il reddito del contribuente e non solamente gli indicatori individuati *ex lege*.

A questi indicatori di spesa non viene poi applicato alcun coefficiente moltiplicatore; essi pertanto formeranno reddito per il loro intero ammontare, secondo la logica in base alla quale ad un euro di spesa viene correlato un euro di reddito.

L'Amministrazione Finanziaria, recentemente intervenuta sulla questione[2], ha precisato che dette tipologie di accertamento, sebbene ispirate a diversi criteri, sono alternative tra di loro, e che la scelta dell'uno o dell'altro sistema di quantificazione del reddito non è effettuata aprioristicamente ma in ragione della fattispecie concreta e in base alle risultanze istruttorie.

## 2. Il "vecchio" redditometro

Come anticipato, anche se comunemente accertamento sintetico e redditometro tendono ad essere identificati in una nozione unitaria, sul piano giuridico si tratta di due momenti diversi che si pongono in un rapporto di "*genus e species*".

Infatti col termine "redditometro" ci si riferisce a quella particolare tipologia di accertamento sintetico che si fonda sulla attribuzione, secondo determinati criteri, di un reddito derivante dalla disponibilità di alcuni beni e servizi tassativamente previsti da appositi decreti ministeriali.

[2] Agenzia delle Entrate, circolare 21 giugno 2011.

Il redditometro è stato regolamentato per la prima volta con il D.M. 21 luglio 1983 (con successivi decreti si è provveduto all'aggiornamento degli indici di capacità contributiva su base ISTAT).

Con l'articolo 1[3] della legge n. 413 del 30 dicembre 1991 vennero introdotte delle modifiche alla norma di cui all'articolo 38[4] del D.P.R. n. 600/1973.

In applicazione delle stesse è stato emanato il D.M. 10 settembre 1992, introduttivo del nuovo redditometro, le cui tabelle sono state successivamente modificate con il D.M. 19 settembre 1992.

Detto provvedimento individua i beni e i servizi ritenuti indicatori di capacità contributiva: a ogni bene, come indicato nella tabella in figura 2, è associato un determinato valore e un coefficiente.

Va inoltre segnalato che sono esclusi dall'applicazione del redditometro i seguenti beni indice:

---

[3] Articolo 1 della legge 30 dicembre 1991, n.413 (Dati indicativi capacità contributiva):"1. Al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni: a) il secondo comma dell'articolo 2 e' sostituito dai seguenti:"La dichiarazione deve inoltre contenere l'indicazione dei seguenti dati e notizie indicativi di capacità contributiva, relativi alla disponibilità, in Italia o all'estero, da parte del contribuente e delle altre persone di cui al primo comma, di: 1) aeromobili da turismo, navi e imbarcazioni da diporto, autoveicoli, altri mezzi di trasporto a motore oltre i 250 centimetri cubi e roulottes; cavalli da equitazione o da corsa; 2) residenze principali o secondarie; 3) collaboratori familiari ed altri lavoratori addetti alla casa o alla famiglia; 4) riserve di caccia e di pesca; 5)assicurazioni di ogni tipo, limitatamente alla indicazione degli istituti o imprese di assicurazione e ai dati identificativi delle polizze, escluse le assicurazioni relative alla responsabilità civile per la circolazione di veicoli a motore e quelle sulla vita contro gli infortuni e le malattie; 6) utenze di telefono limitatamente alla indicazione delle società ed enti erogatori e dei dati identificativi delle utenze. Con decreto del Ministro delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, dovranno essere modificati ed integrati i dati e le notizie di cui al comma precedente e dovranno essere altresì esclusi dall'obbligo della indicazione i dati e le notizie indicati nel presente articolo che l'Amministrazione Finanziaria e' in grado di acquisire direttamente."; b) il quarto comma dell'articolo 38 è sostituito dai seguenti: "L'ufficio, indipendentemente dalle disposizioni recate dai commi precedenti e dell'articolo 39, può, in base ad elementi e circostanze di fatto certi, determinare sinteticamente il reddito complessivo netto del contribuente in relazione al contenuto induttivo di tali elementi e circostanze quando il reddito complessivo netto accertabile si discosta per almeno un quarto da quello dichiarato. A tal fine, con decreto del Ministro delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, sono stabilite le modalità in base alle quali l'ufficio può determinare induttivamente il reddito o il maggior reddito in relazione agli elementi indicativi di capacità contributiva di cui al secondo e terzo comma dell'articolo 2, quando il reddito dichiarato non risulta congruo rispetto ai predetti elementi per due o più periodi di imposta. Qualora l'ufficio determini sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla spesa per incrementi patrimoniali, la stessa si presume sostenuta, salvo prova contraria, con redditi conseguiti, in quote costanti, nell'anno in cui e' stata effettuata e nei cinque precedenti". 2.Il decreto del Ministro delle finanze previsto dal quarto comma dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, come sostituito dal comma 1, lettera b), del presente articolo, deve essere emanato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge."

4 Art. cit..

- fabbricati ad uso abitativo non a disposizione (perché locati a terzi o concessi in comodato a soggetti diversi dai familiari a carico);
- beni o servizi se relativi esclusivamente all'esercizio dell'attività d'impresa, arte o professione;
- collaboratori familiari addetti esclusivamente all'assistenza di infermi ed invalidi;
- assicurazioni per responsabilità civili, incendio e furto di veicoli;
- assicurazioni sulla vita e contro gli infortuni e le malattie;
- imbarcazioni a vela di stazza lorda non superiore a tre tonnellate e di lunghezza non superiore a sei metri nonché le imbarcazioni con propulsione a motore di potenza non superiore a 25 HP.

**Figura 2 – Tabella di sintesi del D.M. 10 settembre 1992**

| |
|---|
| **1. AEROMOBILI** |
| 1.1. AEREI DA TURISMO |
| (7 Categorie: fino a 100 HP e da 101 a 600 HP) |
| 1.2 ELICOTTERI DA TURISMO |
| (2 Categorie: fino a 150 HP e da 151 a 300 HP) |
| 1.3 ALIANTI E MOTOALIANTI |
| 1.4 ULTRALEGGERI E DELTAPLANI A MOTORE |
| (3 Categorie: fino a 50 HP e da 51 a oltre 100 HP) |
| **2. NAVI E IMBARCAZIONI DA DIPORTO** |
| 2.1 IMBARCAZIONI DA DIPORTO DI STAZZA LORDA SUPERIORE A 3 T E FINO A 50 T CON PROPULSIONE A VELA (5 Categorie) |
| 2.2 IMBARCAZIONI DA DIPORTO DI STAZZA LORDA NON SUPERIORE A 50 T, CON PROPULSIONE A MOTORE DI POTENZA SUPERIORE A 25 HP EFFETTIVI |
| (4 Categorie: fino a 900 cm e oltre 1400 cm) |
| 2.3 NAVI DI STAZZA SUPERIORE A 50 T, CON PROPULSIONE A MOTORE |
| 2.4 NAVI E IMBARCAZIONI DA DIPORTO CON PROPULSIONE A VELA O A MOTORE IN LOCAZIONE PER PERIODI NON SUPERIORI A TRE MESI ALL'ANNO |
| **3. AUTOVEICOLI** |
| 3.1 AUTOVEICOLI CON ALIMENTAZIONE A BENZINA |
| (5 Categorie: fino a 12 HP e oltre 24 HP) |
| 3.2 AUTOVEICOLI CON ALIMENTAZIONE A GASOLIO |
| (3 Categorie: fino a 16 HP e oltre 20 HP) |
| **4. ALTRI MEZZI DI TRASPORTO A MOTORE** |
| 4.1 CAMPERS E AUTOCARAVANS |
| (3 Categorie: fino a 19 HP e oltre 22 HP) |

| |
|---|
| 4.2 MOTOCICLI CON CILINDRATA SUPERIORE A 250 CC. |
| (3 Categorie: da 251 cc fino a oltre 500 cc) |
| **5. ROULOTTES** |
| **6. RESIDENZE PRINCIPALI E SECONDARIE** |
| 6.1 RESIDENZE PRINCIPALI NEL NORD ITALIA |
| (2 Categorie: fino a 120 mq e oltre 120 mq) |
| 6.2 RESIDENZE PRINCIPALI NEL CENTRO/NORD ITALIA |
| (2 Categorie: fino a 120 mq e oltre 120 mq) |
| 6.3 RESIDENZE PRINCIPALI NEL CENTRO/SUD ITALIA |
| (2 Categorie: fino a 120 mq e oltre 120 mq) |
| 6.4 RESIDENZE SECONDARIE IN ITALIA |
| (2 Categorie: fino a 120 mq e oltre 120 mq) |
| 6.5 RESIDENZE SECONDARIE ALL'ESTERO |
| 6.6 RESIDENZE PRINCIPALI E SECONDARIE IN LOCAZIONE NON STAGIONALE |
| 6.7 RESIDENZE SECONDARIE IN LOCAZIONE STAGIONALE |
| 6.8 RESIDENZE SECONDARIE IN MULTIPROPRIETA' |
| **7. COLLABORATORI FAMILIARI** |
| (2 Categorie: a tempo pieno e a tempo parziale) |
| **8. CAVALLI DA CORSA O DA EQUITAZIONE** |
| 8.1 CAVALLI MANTENUTI IN PROPRIO |
| 8.2 CAVALLI A PENSIONE |
| **9. ASSICURAZIONE DI OGNI TIPO** (escluse quelle relative all'utilizzo di veicoli a motore, sulla vita e quelle contro infortuni e malattie) |

Il predetto decreto, nell'idea del legislatore, avrebbe dovuto assolvere una duplice funzione.

Per un verso, quella di offrire agli uffici dei parametri di riferimento cui attenersi nella valutazione degli elementi riscontrati in sede di accertamento; per altro verso, quella di evitare una eccessiva discrezionalità dei competenti uffici e di realizzare una certa uniformità dei criteri di accertamento.

L'art. 5, comma 1[5] del citato decreto, prevede inoltre che gli importi stabiliti nella tabella siano adeguati ogni due anni, sulla base delle variazioni

[5] Articolo 5, comma 1, D.M. 10 settembre 1992.

1. Con successivi decreti ministeriali, gli importi stabiliti nella tabella allegata saranno adeguati ogni due anni tenendo conto delle variazioni, rispetto alla media dell'anno 1992, dell'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale calcolato dall'Istituto nazionale di statistica.

*(segue)*

percentuali dell'indice dei prezzi al consumo, calcolato dall'Istituto nazionale di statistica, per l'intera collettività nazionale.

In attuazione di tale disposizione si sono, così, susseguiti nel tempo una serie di provvedimenti amministrativi, finalizzati all' aggiornamento degli indici e dei coefficienti sopra menzionati.[6]

I provvedimenti direttoriali sono stati frequentemente introdotti retroattivamente, rispetto ai periodi d'imposta per i quali i singoli decreti ministeriali individuano e attribuivano rilevanza reddituale agli elementi di spesa assunti a indice di capacità contributiva.

Questa circostanza ha, ovviamente, suscitato un ampio dibattito in dottrina e ha alimentato un notevole contenzioso.

Il tema, dunque, si traduce nella questione, che spesso torna alla ribalta, dell'ammissibilità di norme aventi efficacia retroattiva.

---

2. Per i periodi di imposta anteriori al 1992, gli importi stabiliti nella tabella allegata sono ridotti in funzione della variazione dell'indice di cui al comma 1.

3. Sono fatti salvi gli effetti degli accertamenti emanati sulla base del decreto del Ministro delle finanze del 21 luglio 1983, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 202 del 25 luglio 1983, e successive modificazioni ed adeguamenti. Il contribuente può, tuttavia, chiedere, qualora l'accertamento non sia divenuto definitivo, che il reddito venga rideterminato sulla base dei criteri indicati nell'art. 3 del presente decreto.

[6] I provvedimenti di aggiornamento emanati sono di seguito indicati:

- Decreto del Ministro delle finanze 10 settembre 1992 – pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 218 del 16 settembre 1992 - così come modificato dal decreto del Ministro delle finanze 19 novembre 1992 – pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 278 del 25 novembre 1992 - recante la determinazione, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, degli indici e coefficienti presuntivi di reddito o di maggior reddito, in relazione agli elementi indicativi di capacità contributiva descritti nell'allegata tabella;
- Decreto direttoriale 29 aprile 1999 – pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 115 del 19 maggio 1999 – con il quale la predetta tabella è stata aggiornata relativamente ai bienni 1994-1995 e 1996-1997;
- Decreto direttoriale 21 settembre 1999 – pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 237 dell'8 ottobre 1999 – con il quale la citata tabella è stata adeguata relativamente al biennio 1998-1999, nonché convertita in euro per il periodo d'imposta 1999;
- Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate 7 gennaio 2005 – pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 26 del 2 febbraio 2005 – concernente l'aggiornamento e la conversione in euro della predetta tabella per il biennio 2000-2001;
- Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate 5 aprile 2005 – pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 98 del 29 aprile 2005 – recante l'adeguamento e la conversione in euro della richiamata tabella per il biennio 2002-2003;
- Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate 17 maggio 2005 – pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2005 – concernente l'aggiornamento e la conversione in euro della predetta tabella per il biennio 2004-2005;
- Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate 14 febbraio 2007 – pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 51 del 2 marzo 2007 – recante l'adeguamento e la conversione in euro della citata tabella per il biennio 2006-2007;
- Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate 11 febbraio 2009 – pubblicato sul sito internet dell'Agenzia delle Entrate in luogo della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale recante l'adeguamento e la conversione in euro della citata tabella per il biennio 2008-2009.

Come è noto, nel ordinamento tributario, non vige a tale proposito un espresso divieto costituzionale simile a quello previsto, invece, per le norme penali.

Tuttavia, la L. 27 luglio 2000 n. 212 (c.d. "Statuto dei diritti del contribuente") ha appositamente (ed esplicitamente) introdotto il divieto di norme tributarie retroattive[7].

In virtù di un orientamento ormai consolidato, il divieto di retroattività riguarda le sole norme di natura sostanziale e non anche quelle di carattere procedimentale (o procedurale); per tale ultima tipologia di norme, l'Amministrazione Finanziaria ha sempre ritenuto non operante tale divieto previsto dallo Statuto.

Il redditometro, dunque, andrebbe collocato nell'ambito delle norme di carattere procedurale e non di tipo sostanziale.

Questa posizione, più volte espressa dall'Amministrazione, trova un'importante conferma in varie pronunce della Cassazione[8].

La Suprema Corte ha, infatti, più volte ritenuto che la retroattività delle norme attinenti alla mera procedura, non violerebbe il disposto dell'art. 3

---

[7] Art. 3, L. 27 luglio 2000, n. 212 Efficacia temporale delle norme tributarie

1. Salvo quanto previsto dall'articolo 1, comma 2, le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo. Relativamente ai tributi periodici le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono.

2. In ogni caso, le disposizioni tributarie non possono prevedere adempimenti a carico dei contribuenti la cui scadenza sia fissata anteriormente al sessantesimo giorno dalla data della loro entrata in vigore o dell'adozione dei provvedimenti di attuazione in esse espressamente previsti.

3. I termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti di imposta non possono essere prorogati.

[8] Cassazione n. 19252 del 30 settembre 2005: Il potere dell'ufficio impositore di determinare sinteticamente il reddito sulla scorta degli indici di capacità contributiva di cui all'art. 38, comma 4, del D.P.R. n. 600/1973, permette il riferimento a redditometri contenuti in decreti ministeriali emanati successivamente al periodo d'imposta da verificare, senza porre problemi di retroattività, dal momento che il potere disciplinato è quello dell'accertamento, in relazione al quale non incide il momento di elaborazione degli indici.

Cassazione n. 19403 del 5 ottobre 2005: Gli indici di capacità contributiva ex art. 38, comma 4, del D.P.R. n. 600/1973 hanno valore di prova relativa, in quanto incombe al contribuente l'onere di provare la mancata disponibilità dei beni o servizi sui quali si fonda la ricostruzione cosiddetta sintetica del reddito. Detti indici di ricchezza sono applicabili retroattivamente nel senso che gli stessi hanno valore procedimentale. È esclusa, comunque, l'applicazione delle sanzioni per l'impossibilità di conoscenza da parte del contribuente dei predetti fattori-indice in anni anteriori alla loro entrata in vigore.

Cassazione n. 328 dell'11 gennaio 2006: L'efficacia presuntiva dei parametri contenuti nel redditometro è di tipo relativo e consente al contribuente di dimostrare che il maggior reddito è costituito in tutto o in parte da redditi esenti o da redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta, ed anche che il reddito presunto sulla base del redditometro non esiste o esiste in misura inferiore. Il riferimento a parametri contenuti in redditometri emanati successivamente al periodo d'imposta da verificare non pone problemi di retroattività.

della L. n. 212/2000.

La decisione è motivata dal fatto che la retroattività si manifesta nell'ambito del processo (aspetto probatorio) e non variando, con efficacia retroattiva, il presupposto del tributo o la sua base imponibile.

Passiamo, adesso, ad esaminare il meccanismo di funzionamento del redditometro ovvero definiamo come l'Amministrazione Finanziaria accerta un reddito sintetico .

Il percorso logico seguito prende l'avvio dalla constatazione della spesa per presumere, salvo prova contraria, che la stessa è stata finanziata con il reddito prodotto nel periodo d'imposta.

L'art. 3[9] del D.M. 10 settembre 1992 disciplina il metodo per calcolare sinteticamente il reddito del contribuente sulla base degli elementi indicativi di capacità contributiva, applicando ai beni e servizi gli importi e i coefficienti specificamente indicati nella tabella allegata al decreto stesso.

In particolare, la procedura di calcolo prevede l'applicazione di un meccanismo di valutazione e valorizzazione diversificato.

In dettaglio, il procedimento può essere suddiviso nelle seguenti fasi:

– si elencano tutti i beni e servizi rilevanti, indicando per ciascuno il relativo periodo di disponibilità (in ragione dei mesi di utilizzo) e la percen-

[9] Articolo 3 del decreto del ministro delle finanze 1991,(Disponibilità di più beni considerati indicativi di capacità contributiva):"1. La disponibilità di uno o più beni e servizi, anche della stessa categoria, compresi nella tabella allegata al presente decreto, é indicativa, per il relativo periodo di imposta, di un valore che si ottiene in base ai criteri indicati nei successivi commi.

2. Si considerano gli importi relativi a ciascun bene o servizio disponibile, quali si ricavano dalla tabella stessa. Ciascuno di detti importi é proporzionalmente ridotto se il contribuente dimostra che il bene o servizio é nella disponibilità anche di altri soggetti diversi da quelli indicati nell'ultimo periodo del primo comma dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, ovvero che per detto bene o servizio sopporta solo in parte le spese, o che lo stesso è utilizzato nell'esercizio di impresa, arti o professioni e tale circostanza risulti da idonea documentazione. Gli importi calcolati su base annua sono proporzionalmente ridotti se la disponibilità del corrispondente bene o servizio non si é protratta per l'intero anno.

3. Si procede successivamente alla moltiplicazione di ciascun importo per il rispettivo coefficiente indicato nella tabella.

4. I valori così ottenuti sono sommati secondo il seguente criterio:

a) il valore più elevato é considerato per intero;

b) il secondo valore é ridotto del 40 per cento;

c) il terzo valore é ridotto del 50 per cento;

d) il quarto valore é ridotto del 60 per cento;

e) i valori successivi sono ridotti dell'80 per cento.

5. In ogni caso, l'ammontare del valore ridotto non può essere inferiore all'ammontare del corrispondente importo di cui al comma 2.

6. La somma così ottenuta costituisce il valore di cui al comma 1.

7. A tale valore devono essere aggiunti l'eventuale quota relativa ad incrementi patrimoniali determinata ai sensi del quinto comma dell'art. 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, anche con riguardo all'acquisto dei beni di cui al comma 1."

tuale di partecipazione alle spese (possesso), se la disponibilità è congiunta con altri soggetti;

- si riscontra, mediante la consultazione delle tabelle ministeriali, il valore base (c.d. importo) attribuito a ciascun bene o servizio ed il rispettivo coefficiente previsto che funge da fattore moltiplicatore;
- successivamente, si può verificare una riduzione dei suddetti importi in maniera proporzionale qualora:
    - il contribuente dimostri che il bene o il servizio sia stato nella disponibilità anche di altri soggetti diversi dalle persone dalle quali al contribuente scaturiscono diritti di deduzione o detrazione fiscali;
    - se il contribuente, per detto bene o servizio, sopporti o abbia sopportato solo in parte le relative spese di gestione;
    - il bene o servizio sia utilizzato nell'esercizio di impresa o di arti o professioni;
    - la disponibilità del bene o servizio non si sia protratta per l'intero anno;
- i valori ottenuti sono sommati ricorrendo al metodo della "stratificazione attenuata", che consiste nell'ordinare i diversi valori in senso decrescente e nel sommarli in misura differenziata, secondo la seguente progressione:
    - il valore più elevato è considerato per intero;
    - il secondo valore è ridotto del 40%;
    - il terzo valore è ridotto del 50%;
    - il quarto valore è ridotto del 60%;
    - i restanti valori successivi sono tutti ridotti del 80%.

In ogni caso, l'ammontare di ciascun addendo così calcolato, non può essere inferiore all'ammontare dell'importo corrispondente a ciascun bene o servizio considerato, così come indicato nella tabella allegata al D.M., al netto della moltiplicazione per il coefficiente della medesima tabella.

Per misurare il reddito sinteticamente attribuibile alla persona fisica, si può fare l'esempio di un contribuente che nell'anno 2008, non ha effettuato investimenti e disinvestimenti patrimoniali[10] ma ha avuto la disponibilità dei seguenti beni e servizi:

1) un'abitazione principale in Roma, di metri quadrati 100, di proprietà al 100% , per un periodo possesso protratto per l'intero anno;

[10] Gli elementi patrimoniali rilevano in maniera differente come si avrà modo di illustrare più avanti.

2) una residenza secondaria in Liguria, di metri quadrati 80, di proprietà al 50%, per un periodo possesso pari all'intero anno;
3) un'autovettura da 20 HP con alimentazione a gasolio, immatricolata nel 2004;
4) una moto di 300 cc di cilindrata, di proprietà al 100%, immatricolata nell'anno 2007;
5) un collaboratore familiare convivente a tempo pieno.

Applicando i valori ed i coefficienti previsti dalla tabella allegata al D.M. 10/09/92 si avrà:

| BENE | IMPORTO DA TABELLA | % POSSESSO | TOTALE (1) | COEFF (2) | ABBATTIMENTO PER VETUSTA' (3) | VALORE (1*2) – ( 4) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 22,59 x mq | 100% | 2.259,00 | 4 | | 9.036,00 |
| 2 | 11,30 x mq | 50% | 452,00 | 5 | | 2.260,00 |
| 3 | 3660,02 + 309,77 x HP eccedente i 16 | 100% | 4.899,10 | 6 | 20,00% | 23.515,00 |
| 4 | € 584,01 | 100% | € 584,01 | 5 | | 2.920,05 |
| 5 | € 16.295,45 | | | 4 | | 65.181,80 |

Una volta calcolati gli importi di cui sopra, bisogna ordinare gli stessi in senso decrescente attribuendo ad essi un valore determinato, per ogni singolo bene, tenuto conto dell'abbattimento previsto dall'art. 3, comma 4 del D.M. 10 settembre 1992, come da tabella che segue:

| BENE | VALORE | ABBATTIMENTO | REDDITO ATTRIBUIBILE |
|---|---|---|---|
| 5 | 65.181,80 | 0% | 65.181,80 |
| 3 | 23.515,00 | 40% | 14.109,00 |
| 1 | 9.036,00 | 50% | 5.518,00 |
| 4 | 2.920,05 | 60% | 1168,02 |
| 2 | 2.260,00 | 80% | 452,00 |
| | | | **86.428,82** |

Il totale reddito sinteticamente accertabile è pari a €. 86.428,82, ne consegue che la soglia di reddito al di sotto della quale è applicabile l'accertamento sintetico (-25%) è pari ad €. 69.143,00.

In altri termini il contribuente per non incorrere in un accertamento dovrebbe dichiarare un reddito non inferiore alla predetta soglia.

Al reddito desunto dalla disponibilità dei beni e servizi, determinato al termine del procedimento prescritto, deve essere aggiunta l'eventuale quota di reddito destinata ad incrementi patrimoniali, anche se relativi all'acquisto di beni rilevanti ai fini del redditometro (es. abitazioni, autoveicoli ecc.), secondo quanto specificato nel successivo paragrafo.

Il termine **disponibilità** va attentamente compreso e valutato, in quanto costituisce il perno centrale su cui ruota il redditometro.

Non è, infatti, la proprietà dei beni a determinare la presunzione operata dal legislatore, bensì la disponibilità degli stessi, intesa come potere di fatto e fruizione della cosa.

Il proprietario può non coincidere con l'effettivo possessore/utilizzatore che si accolla i costi inerenti alla gestione o alla manutenzione del bene (ad esempio autovettura di proprietà del figlio ma i cui costi di gestione e manutenzione del bene sono a carico del padre).

L'art. 2[11], comma 1, del D.M. 10 settembre 1992 opera una presunzione di disponibilità stabilendo, infatti, che si considerano nella disponibilità della persona fisica:

- i beni utilizzati o fatti utilizzare a qualsiasi titolo o anche di fatto;
- i servizi ricevuti o fatti ricevere a qualsiasi titolo o anche di fatto;
- i beni e/o i servizi per i quali vengono sopportati in tutto o in parte i relativi costi.

La Cassazione[12] si è occupata della posizione fiscale del prestanome nell'accertamento sintetico e dell'acquisto simulato di beni, stabilendo il principio in forza del quale "*in tema di accertamento delle imposte sui redditi, qualora il contribuente ammetta la proprietà e l'utilizzazione di determinati beni, indici di capacità contributiva, ha l'onere di provare in modo rigoroso che detti beni appartengono a*

[11] Articolo 2 del decreto del ministro delle finanze 10 settembre 1992 (Disponibilità del bene):"1. I beni e servizi di cui al comma 1 dell'art. 1 si considerano nella disponibilità della persona fisica che a qualsiasi titolo o anche di fatto utilizza o fa utilizzare i beni o riceve o fa ricevere i servizi ovvero sopporta in tutto o in parte i relativi costi.

2. La disposizione contenuta nel comma 1 non si applica per i beni e servizi di cui all'art. 2, secondo comma, numeri 1), 4) e 5), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, come sostituito dall'art. 1, comma 1, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, se relativi esclusivamente ad attività di impresa o all'esercizio di arti o professioni e tale circostanza risulti da idonea documentazione."

[12] Cassazione, sentenza 18.6.2002 n. 8738.

*terzi - e sono da questi utilizzati essendo il contribuente un mero prestanome - restando altrimenti esposto alle conseguenze, in tema di accertamento presuntivo del reddito, della propria dichiarazione*".[13]

Nella pratica si riscontra di frequente che beni di rilevante valore (immobili, auto, attività finanziarie ecc.) sebbene siano, di fatto, nella disponibilità di persone fisiche, vengano formalmente intestati a persone giuridiche anche al fine di neutralizzare l'accertamento sintetico.

Tale indicazione è, in realtà, fuorviante, in quanto con l'accertamento sintetico si colpisce l'effettiva disponibilità dei beni e non la proprietà.

Di conseguenza, qualora l'Ufficio dimostri che i suddetti beni siano nella disponibilità di persone fisiche, il reddito derivante da tali beni è attribuibile a quest'ultime, ancorché gli stessi beni siano formalmente intestati alla società o a terzi.

Il comma 2 del citato articolo 2 del D.M. 10 settembre 1992, opera una esclusione stabilendo il principio in forza del quale i beni e servizi relativi esclusivamente all'attività d'impresa o all'esercizio di arti e professioni, non siano considerati indicatori di capacità contributiva ai fini dell'accertamento sintetico.

Pertanto, rimangono esclusi i beni ed i servizi relativi esclusivamente ad attività di impresa o ad attività professionale che, pertanto, non rilevano ai fini della valutazione della capacità contributiva della persona fisica che ne ha la disponibilità.

L'utilizzo esclusivo nell'attività d'impresa o nell'esercizio di arti e professioni deve comunque risultare da idonea documentazione.

## 3. Le spese per incrementi patrimoniali

Il successivo quinto comma del più volte citato articolo 38, dispone che qualora l'Ufficio determini sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla spesa per incrementi patrimoniali, la stessa si presume sostenuta, salvo prova contraria, con redditi conseguiti, in quote costanti, nell'anno in cui è stata effettuata e nei quattro precedenti.

La norma fa genericamente riferimento al concetto di "*incrementi patrimoniali*" e non individua i beni e/o servizi rientranti in tale disposizione. Pertanto, al fine di comprenderne l'ambito di applicazione, è necessario, ancora una volta, far riferimento alla prassi di fonte ministeriale che individua gli incrementi patrimoniali nell'acquisizione (anche in nuda proprietà o in usufrutto - C.M. n. 49/E/2007) di cespiti o, in generale, dei seguenti assets:

– terreni non edificabili, terreni edificabili, fabbricati, immobili esteri;

[13] Si veda anche Cassazione 17.06.2002, n. 8665.

- autoveicoli, imbarcazioni, aeromobili;
- titoli, azioni, obbligazioni;
- aziende;
- mutui, prendendo in considerazione anche i mutui nei quali la persona fisica risulta partecipare con il ruolo di dante causa;
- conferimento per costituzione della piena proprietà di denaro;
- conferimento per aumento di capitale della piena proprietà di denaro.

Si tratta di situazioni immediatamente percepibili o rilevabili dall'Amministrazione Finanziaria in quanto relative ad atti soggetti a registrazione e consultabili tramite l'Anagrafe tributaria.

Assumono, altresì, rilevanza anche altre operazioni d'investimento patrimoniale, anch'esse non risultanti da atti registrati, e non quindi di immediata conoscenza della Anagrafe tributaria.

Si pensi a titolo esemplificativo agli apporti dei soci "*fuori capitale sociale*" quali i versamenti in conto capitale o i prestiti (fruttiferi o infruttiferi) erogati sotto diverse forme alle società partecipate[14].

Se l'Ufficio, dunque, riscontra il possesso di un cespite, il valore dello stesso è suscettibile di trasformarsi in maggiori redditi netti accertati anche nei quattro anni precedenti al sostenimento del relativo costo.

Si comprende qui lo spirito della norma, che dispone la ripartizione degli incrementi patrimoniali in più esercizi, presumendo che essi siano l'espressione di un reddito "accantonato" nel tempo e poi investito nel quinto anno.

In realtà l'incremento patrimoniale che l'Ufficio deve valutare ai fini della determinazione dell'accertamento sintetico è l'incremento effettivo ovvero quello al netto di eventuali disinvestimenti patrimoniali o di attività finanziarie, dalle quali il contribuente possa aver tratto i mezzi necessari per la nuova acquisizione.

Si ipotizzi un contribuente che acquisti un immobile del valore di 240.000,00 euro, pagando il prezzo in parte con esborso da conto corrente (60.000,00 euro) e in parte con l'accensione di un mutuo (180.000,00 euro).

L'Ufficio non può tenere conto della somma mutuata, in quanto deve basarsi solo sulle somme effettivamente esborsate.

La somma versata è pari a 60.000,00 euro, per incremento patrimoniale effettivo è di 12.000,00 euro per l'anno dell'esborso e per ciascuno degli anni precedenti.

A tal fine, l'Ufficio deve valutare se il reddito dichiarato in tale periodo consente un "accantonamento annuo" di tale somma.

---

[14] Per una più ampia disamina della fattispecie si rinvia all'apposito paragrafo del Capitolo X.

Ad analoga considerazione si perviene qualora l'acquisto di un bene di natura patrimoniale avvenga tramite leasing.

Infatti poiché il quarto comma dell'art. 38 parla di "spese sostenute nel corso del periodo d'imposta" si può fondatamente ritenere che in tali casi, ai fini dell'accertamento sintetico, rileveranno soltanto le quote o i canoni pagati nell'anno che andranno ad aggiungersi alle altre spese sostenute nel corso del periodo d'imposta esaminato.

In realtà, come confermato anche dall'Amministrazione Finanziaria[15], i beni acquisiti al patrimonio devono essere considerati non solo sotto l'aspetto patrimoniale (la spesa rileva come esborso, in quota, nell'anno di acquisto del bene e nei quattro anni precedenti) ma anche dal punto di vista gestionale, in quanto oggetto di accertamento sintetico è anche la spesa necessaria a mantenere tali investimenti.

In tal caso il costo di gestione rileva nell'anno di acquisto e nei successivi fino alla dismissione.

Per ritornare all'esempio precedente l'operazione di acquisto immobiliare sarà oggetto d'indagine anche con riferimento ai costi necessari che il contribuente è chiamato a sostenere per la gestione complessiva dell'immobile.

Tali costi rilevano, ai fini dell'accertamento, nell'anno di effettuazione dell'investimento e negli anni successivi fino alla dismissione del cespite. L'eventuale quota relativa ad incrementi patrimoniali, come sopra determinata va aggiunta, ai sensi dell'art. 3, comma 7 del D.M. 10 settembre 1992, al reddito complessivo netto attribuibile al contribuente, sulla base del redditometro.

## 4. Gli "altri" indicatori di capacità contributiva

Il comma 2[16] dell'art. 1 del D.M. 10 settembre 1992, attribuisce all'Ufficio la possibilità di determinare il reddito complessivo del contribu-

[15] Vds Circolare Agenzia delle Entrate 9.8.2007, n. 49/E.

[16] Articolo 1 del decreto del ministro delle finanze10 settembre 1992 (Valutazione della disponibilità di determinati beni):"1. La disponibilità di beni e servizi di cui all'art. 2, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e descritti nella tabella allegata che fa parte integrante del presente decreto, e' valutata, ai fini della determinazione sintetica del reddito complessivo netto delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, quarto comma, del predetto decreto, come sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera b), della legge 30 dicembre 1991, n. 413, secondo le modalità indicate nel presente decreto.

2. Resta ferma la facoltà dell'ufficio di utilizzare per la determinazione sintetica del reddito complessivo netto anche elementi e circostanze di fatto indicativi di capacità contributiva diversi da quelli menzionati nel comma 1."

SHOPWKI.it

LA LIBRERIA ON LINE DEL PROFESSIONISTA

L'estratto che stai visualizzando
è tratto da un volume pubblicato su
ShopWKI - La libreria del professionista

VAI ALLA SCHEDA PRODOTTO